مركـــز الأجانـــب

دكتور

عبد السند حسن يمامه

كلية الحقوق - جامعة المنوفية

قسم القانون الدولى الخاص

١٩٩٨

تقديم

يقوم التنظيم الدولى – فى تطوره الحاضر – على أساس تقسيم أرض المعمورة إلى دول مختلفة وتعتبر كل دولة عضوًا مستقلًا فى الجماعة الدولية .

ومن الطبيعى ما دام الأمر كذلك أن يقوم التمييز فى المعاملة بين مواطنى الدولة الذين يتمتعون بجنسيتها والأجانب الذين تضطرهم الأسباب المختلفة فى التنقل أو الإقامة أو التوطن فى إقليم دولة لها يتمتعون بجنسيتها .

ودراسة مركز الأجانب هى ذلك الفرع من القانون الدولى الخاص الذى يعالج تحديد الحقوق التى يتمتع بها الأجانب على إقليم الدولة ، ولذلك سميت دراسة مركز الأجانب أنها دراسة أولية وضرورية به لدراسة العلاقة التى تتضمن عنصرًا أجنبيًا .

فهى تعنى بدراسة مركز الأجانب من حيث المعاملة التى يلقاها الأجانب سواء كانوا أشخاصًا طبيعيين أم أشخاصًا اعتباريين على إقليم الدولة بحيث تعالج هذه الدراسة .

ابتداء موقف الدولة من الأجانب من حيث استقبالهم وتنظيم إقامتهم ومدى جواز إبعادهم ثم مدى الحقوق التى يتمتعون بها على إقليمها سواء حقوق خاصة أو عامة أو سياسية وكذلك مدى تحملهم الالتزامات والتكاليف العامة .

إلا أن شرط تمتع الأجنبى بالحقوق على إقليم الدولة يخضع لما تقرره قوانيين الدولة وتشريعاتها دون قانون أى دولة أخرى .

وهنا يثور التساؤل حول مدى حرية الدولة فى تنظيم مركز الأجانب .

هل هى حرية مطلقة أم تنظمها وترد عليها قيود مصدرها قواعد القانون الدولى .

وإذا كان موضوع دراستنا هو مركز الأجانب وفقًا لأحكام التشريع المصرى إلا أننا سنحرص على التعرض للإشارة إلى المبادئ العامة فى القانون المقارن حتى يمكن الكشف عن مدى سلامة موقف التشريع المصرى والذى يستهدف أساسًا المصالح الوطنية .

وأخيرًا نشير إلى أن بحثنا يقتصر على الحقوق العادية التى يتمتع بها الأجانب على الإقليم المصرى دون الحقوق الاستثنائية التى يتمتع بها الأجانب لاعتبارات خاصة مثل حقوق الممثلين الدبلوماسيين والقنصليين .

وعلى ذلك سنتناول دراستنا لمركز الأجانب فى أربعة أبواب :

الباب الأول : نظرة عامة حول مركز الأجانب .

الباب الثانى : قبول الأجنبى فى مصر .

الباب الثالث : حقوق وحريات الأجنبى فى مصر .

الباب الرابع : مدى تحمل الأجنبى بالالتزامات والتكاليف العامة .

المؤلف

د/ عبد السند يمامه

الباب الأول

نظرة عامة حول مركز الأجانب

اصطلاح مركز الأجانب : la condition des Etramgers

يشمل كافة القواعد القانونية الخاصة بعلاقات الأجانب سواء كانت متعلقة بالحقوق أم باستعمال الحقوق .

والقواعد الخاصة بمركز الأجانب قواعد موضوعية ، أى تتكفل مباشرة بتحديد حقوق الأجانب الموجودين بإقليم الدولة . وهى تختلف فى هذا المجال عن قواعد تنازع القوانين والتى تتميز حسب الأصل أنها قواعد غير مباشرة تقتصر على الكشف عن القانون الواجب التطبيق على العلاقات المتضمنة عنصرًا أجنبيًا .

وإدراج مركز الأجانب ضمن مباحث القانون الدولى الخاص هو أنه مسألة أولية يتعين على القاضى أن يبحثها فى كل نزاع يتضمن عنصرًا أجنبيًا حيث لا يمكن لأجنبى أن يتعامل بشأن حق معين إلا بعد ثبوت هذا الحق له وهو ما يتكفل بتنظيمه قواعد ومراكز الأجانب .

تعريف الأجنبى :

والأجنبى هو الشخص الذى لا يتمتع بجنسية الدولة ، وهذا التعريف السلبى

هو السائد فى التشريع المصرى والتشريعات المقارنة ، فتشريعات الجنسية فى الدول المختلفة تحدد من هو الوطنى الأصيل منذ الميلاد وما هى شروط اكتساب جنسيتها فى تاريخ لاحق للميلاد أو بتعبير آخر الجنسية الأصلية والجنسية الطارئة أو اللاحقة .

وبمفهوم المخالفة يسود تعريف الأجنبى على إقليم الدولة بأنه كل من لا يحمل جنسيتها سواء كان متمتعًا بجنسية أخرى أو عديم الجنسية ولم يتضمن تشريع الجنسية المصرى تعريفًا للأجنبى ، وورد فى المادة الأولى من القانون رقم (٨٩ لسنة ١٩٦٠) المنظم لدخول وإقامة الأجانب بإقليم الجمهورية بأنه « يعتبر أجنبيًا فى حكم هذا القانون كل من لا يتمتع بجنسية الجمهورية العربية المتحدة » .

تقسيم :

سنقصر دراستنا فى هذا الباب على دراسة ثلاث موضوعات هم :

مدى حرية الدول فى تنظيم مركز الأجانب .

مركز الأجانب فى الشريعة الإسلامية .

مركز الأجانب فى مصر قبل اتفاقية منترو .

الفصل الأول

مدى حرية الدولة فى تنظيم مركز الأجانب

سنمهد لهذا الموضوع بعرض الأساس القانونى له وهو مبدأ السيادة ، ثم نشير إلى الحياة المشتركة بين الدول فى المجتمع الدولى الحديث ، وقد وضعت قيودًا على حرية الدول فى تنظيم مركز الأجانب على إقليمها ، وأهم هذه القيود ؛ هما قيد الحدى الأدنى والقيد الثانى هو الاتفاقيات الدولية المنظمة لمركز الأجانب .

الأصل أن مشرع كل دولة يختص بوضع القواعد القانونية المنظمة لمركز الأجانب على إقليم الدولة ومصدر هذا الاختصاص هو سيادة كل دولة على إقليمها .

إلا هذا الاختصاص ترد عليه قيود مصدرها القانون الدولى العام وأهمها الاتفاقيات الدولية سواء ثنائية أو جماعية والعرف الدولى وخاصة فى هذا المجال نجد أهم تطبيقاته وهو « الحد الأدنى لحقوق الأجانب » .

وتتداخل مبررات وأسباب هذه القيود فى أن موضع التنظيم وهو مركز الأجانب وإن تعلق بسيادة الدولة على إقليمها ، إلا أنه فى نفس الوقت يمس مصلحة الدولة التى ينتمى إليها هذا الأجنبى كما أن تطور الحياة الاجتماعية والاقتصادية وسهولة الاتصال وتعاظم الاستثمارات الأجنبية والتجارة الدولية وانهيار الفكر الشيوعى أو الاشتراكى فى العالم كله من منظور اقتصادى بعد انهيار نظمه السياسية وتفككه بعد

زوال الاتحاد السوفيتي والمعسكر الشرقي في مجموعته .

وجدير بالإشارة أيضًا إلى انقسام العالم إلى فريقين وهما دول العالم الأول وهي الدول المتقدمة تكنولوجيا واقتصاديًا ، وفريق ثان وهي دول العالم الثالث وهي الدول المتخلفة[1] وحاجة كلا الفريقين إلى الآخر لاعتبارات أمنية واقتصادية ويهمنا في هذا المجال الإشارة إلى النواحي الاقتصادية وإلى حاجة الدول المتقدمة إلى تسويق منتجاتها واستثمار أموالها وشراء المواد الخام الموجودة لدى الدول المتخلفة وحاجة الدول المتخلفة لاجتذاب رءوس الأموال الأجنبية والتكنولوجية والاستثمارات على إقليمها ، وهذا التعاون الذي يتم سواء بين الدول المتقدمة والمتخلفة أو بين دول من معسكر واحد تقوم به مشروعات مشتركة Joint Venture أو شركات عملاقة متعددة الجنسية .

كل هذه العوامل أدت إلى خلق حياة مشتركة بين الدول في المجتمع الدولي وجعل مسألة مركز الأجانب لا يمكن تنظيمها فقط من جانب الدولة التي يقيم أو يعمل أو يعبر عليها الأجنبي بل تقيدها الاتفاقيات الدولية والعرف الدولي .

---

(١) يخرج من مجال البحث دول العالم الرابع وهي الدول التي تعيش تحت حزام الفقر .

الفصل الثانى

مركز الأجنبى فى الشريعة الإسلامية[1]

إن تحديد مركز الأجنبى فى الشريعة الإسلامية يقتضى التعرض لأمور ثلاثة : ما هو مفهوم الدولة الإسلامية ؟ من هو الأجنبى ؟ وأخيرًا ما هى الحقوق التى يتمتع بها الأجنبى فى الدولة الإسلامية أو بتعبير آخر ما هى الحقوق المقررة للأجنبى بمقتضى أحكام الشريعة الإسلامية ؟

وعليه سنعرض لهذه المسائل الثلاث :

أولاً: مفهوم الدولة الإسلامية : دار الإسلام

الاصطلاح الذى أطلقه فقهاء المسلمين على الدولة الإسلامية هو دار الإسلام ، وهى الدار التى تسود بها أحكامه ويأمن فيها المسلمون على الإطلاق ، وهو اصطلاح مقبول فى وقت ظهور الإسلام حيث إن اصطلاح « الدولة » لم

---

(١) يراجع فى هذا الموضوع (١) الشيخ الجليل عبد الوهاب خلاف فى مؤلفه السياسة الشرعية أو نظام الدولة الإسلامية القاهرة سنة ١٣٥٠هـ ص ٧٠ وما بعدها (٢) الشيخ الجليل محمد أبو زهرة نظرية الحرب فى الإسلام مقال منشور فى المجلة المصرية للقانون الدولى ، العدد الرابع عشر سنة ١٩٥٨ (٣) الدكتور حامد سلطان ، أحكام القانون الدولى فى الشريعة الإسلامية طبعة ٧٤ ص ١١٢ وما بعدها .

يكن معروفًا وقتذاك لأن الدولة بمفهومها الحديث لم تكن قد نشأت أو تبلورت فكرتها خارج نطاق الدولة الإسلامية .

دار الحرب : وخارج دار الإسلام جرى التمييز بين دار الحرب ودار العهد ؛ وهو يشمل ذلك الجزء من المعمورة الذى لا يسود فيه حكم الإسلام ، وجمع فيه علماء الشريعة فى العصر الأول للإسلام بين كل المجتمعات الإنسانية ، ذات النظم المختلفة والتى لم تكن بينها وبين الدولة الإسلامية أى رباط من روابط العهد ، والتى ترفض التعاون السلمى مع الدولة الإسلامية ولذلك سميت بدار الحرب .

أما دار العهد أوالموادعة فهو اصطلاح يجمع الدول الأخرى التى تخضع لمن وادع المسلمين وعاهدهم بعهد قام على الشروط الشرعية الصحيحة .

ثانيا : من هو الأجنبى :

لأن الإسلام كان دينًا وجنسية معًا فى دار الإسلام فإن الأجنبى فى دار الإسلام أو الدولة الإسلامية هو غير المسلم .

وغير المسلم المقيم فى دار الإسلام إما أن يكون ذميًا وإما أن يكون مستأمنًا .

فالذمى : هو الذى يقيم إقامة دائمة أو طويلة فى دار الإسلام على أن يكون له ما للمسلمين وعليه ما عليهم ، وذلك بمقتضى العقد الذى يطلق عليه فى الاصطلاح « عقد الذمة » .

وعقد الذمة لا يصدر إلا من الإمام ، لأنه يفرض واجبات يتولاها الإمام

بالتنفيذ ، ويفرض حقوقًا يرعاها الإمام حق رعايتها وهو بطبيعته حق دائم لأنه من مقتضاه أن يكون الشخص من الرعايا المحكومين بالحكم الإسلامى ، ويكون فى ولاية الدولة الإسلامية ، له من الحقوق ما للمسلمين ، وعليه من الواجبات أو التكاليف ما عليهم ، وهو عقد ينفذ على الشخص ثم على ذريته .

إلا أنه فيما يتعلق بالأحوال الشخصية للذميين - كقوانين الأسرة - فإن الإسلام فى هذا الشأن تركهم يتبعون فيها أمور دينهم .

ولقد اختلف الفقهاء فى إباحة بعض ما يتصل بالشخص والأسرة فقد قرر أبو حنيفة - فمثلًا - أن للذميين أن يشربوا الخمر ، ويأكلوا الخنزير وللمجوس أن ينكحوا بناتهم ، وخالفه فى ذلك أبو يوسف ومحمد وجمهور الفقهاء وجدير بالإشارة إلى أن الخلاف بين الفقهاء لا يمس مبدأ حرية الذمى فى الاعتقاد وممارسة عباداتهم وأمور دينهم ، ولكن عند البعض هو منع السلوكيات التى تهز النظام العام .

والمستأمن : هو غير المسلم الذى يقيم فى دار الإسلام إقامة مؤقتة بمقتضى عهد الأمان الذى يمنحه له كل مسلم ومركزه القانونى هو مركز الذمى فيما عدا أنه لا يدفع الجزية - فإن خالف مدته تحول إلى ذمى وللمستأمن ما للمسلمين وعليه ما عليهم فى النطاق السابق الذكر .

ثالثًا : الحقوق المقررة للأجنبى بمقتضى أحكام الشريعة الإسلامية :

الإسلام دعوة ومنهج ، دعوة حرة بقوله تعالى : ﴿ فمن شاء فليؤمن ومن شاء فيكفر ﴾ ، وقوله ﴿ لا إكراه فى الدين ﴾ .

وقد قرر الإسلام حقوقًا إنسانية لكافة البشر ، أيا كان دينهم أو لونهم أو جنسهم ، وفرض على المسلمين احترام هذه الحقوق حتى لو لم يحترمها غيرهم ، وهذه الحقوق تمثل ما يطلق عليه قيد الحد الأدنى من احترام الكرامة الإنسانية ، ويمكن إجمال هذه الحقوق فيما يلى :

١- احترام الكرامة الإنسانية :

فقد اعتبر القرآن الكريم أن البشر جميعًا مهما اختلفت أجناسهم يستحقون الكرامة فقد قال اللّه تعالى : ﴿ولقد كرمنا بنى آدم وحملناهم فى البر والبحر ورزقناهم من الطيبات وفضلناهم على كثير ممن خلقنا تفضيلًا﴾ .

بل إن الإسلام احترم الكرامة الإنسانية حتى فى الحرب .

فقد نهى القرآن الكريم عن المثلة وقال رسول اللّه ﷺ : « إياكم والمثلة » كذلك أوصى القرآن بإكرام الأَسرى فقال تعالى : ﴿ ويطعمون الطعام على حبه مسكينًا ويتيمًا وأسيرًا﴾ .

٢- المساواة فى الأصل والأخوة الإنسانية : مبدأ عدم التمييز :

وقد قرر القرآن أن البشر جميعًا ينتمون لجنس واحد وأصل واحد وأنه يترتب على هذا الأصل الواحد حقًّا طبيعيًا فى المساواة فى الحقوق والواجبات : ﴿ يا أيها الناس إنا خلقناكم من ذكر وأنثى وجعلناكم شعوبًا وقبائل لتعارفوا أن أكرمكم عند اللّه أتقاكم﴾ .

وفى موضع آخر من القرآن الكريم يؤكد أن بنى الإنسان أخوة فقال تعالى :﴿ كان الناس أمة واحدة﴾ .

٣- حق العدالة :

وهو حق مقدس يقرره القرآن للمسلم وغير المسلم وقد نزلت به آيات كثيرة فى القرآن نذكر منها : قوله تعالى : ﴿ يأيها الذين آمنوا كونوا قوامين لله شهداء بالقسط ، ولا يجرمنكم شنئآن قوم على ألا تعدلوا اعدلوا هو أقرب للتقوى ، واتقوا الله ، إن الله خبير بما تعلمون ﴾ .

وقوله تعالى : ﴿ إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها ، وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل ﴾ .

٤- التعامل مع غير المسلمين :

ويحث القرآن الكريم على التعامل بين المسلمين والأجانب مع مراعاة قيدين هما حظر التعامل مع من يعادى الدعوة أو من اغتصب أرض المسلمين - فقد قال تعالى : ﴿ لا ينهاكم الله عن الذين لم يقاتلوكم فى الدين ولم يخرجوكم من دياركم أن تبروهم وتقسطوا إليهم إن الله يحب المقسطين ﴾ .

٥- المعاملة بالمثل :

ومبدأ المعاملة بالمثل يقرره الإسلام فى نطاق الفضيله حتى فى رد العدوان لا يكون مبررًا للشطط والمغالاة أو الانتقام .

ويفهم ذلك بوضوح فى الآيات القرآنية الآتية : ﴿ فمن اعتدى عليكم فاعتدوا عليه بمثل ما اعتدى عليكم واتقوا الله وأعلموا أن الله مع المتقين ﴾ .

وقوله : ﴿ وقاتلوا فى سبيل الله الذين يقاتلونكم ولا تعتدوا إن الله لا يحب المعتدين ﴾ .

٦- الوفاء بالعهد :

وهذا المبدأ يلتزم به سواء كان الطرف الآخر مسلمًا أو غير مسلم - فقد قال الله تعالى : ﴿ وأوفوا بعهد الله إذا عاهدتم ولا تنقضوا الأيمان بعد توكيدها وقد جعلتم الله عليكم كفيلًا ﴾ .

وجدير بالإشارة أن تاريخ ظهور الشريعة الإسلامية يرجع للقرن السابع الميلادى بينما تاريخ نشء القانون الدولى الحديث يعود إلى القرن السابع عشر أى أن الفاصل الزمنى بين النظامين يزيد على الألف عام ، وعليه فإن عند مقارنة تتطلب أن تكون أبعادها منضبطة من حيث الزمان والمكان والبيئة والطبيعة .

ويمكن الإشارة إلى أن الإعلان العالمى لحقوق الإنسان مثلًا لم يصدر إلا فى عام ١٩٤٨ مع أن الشريعة الإسلاميةمنذ ظهورها اعترفت بحقوق الإنسان وبالحريات الأساسية التى يتمتع بها اعترافًا لا يحدده قيد أو شرط فى زمان لم يكن للإنسان فيه - خارج دار الإسلام - حق أو حرمة تجاه السلطة .

وبسبب ظروف تاريخية وسياسية ، لا محل للتعويض لها فى هذا البحث ، أوقف علماء الإسلام أبواب الاجتهاد منذ القرن الرابع الهجرى ، وبهذا وقفوا ساكنين وجامدين أمام التطورات الهائلة التى حدثت فى جميع ميادين النشاط الإنسانى فلم يواجهوها ، ولم ينشئوا لها أحكامًا ضابطة ، ونعتقد أنه قد آن الأوان لأن نتجاوز مرحلة التمجيد والإشادة بالتراث العظيم لندخل مرحلة التحقيق الجاد والاجتهاد لمواكبة العصر بما يلائمه من أحكام .

الفصل الثالث

مركز الأجانب فى مصر

لمحة تاريخية :

فى سنة ١٥١٧ غزا الأتراك مصر وقضوا على الدولة المملوكية وقتلوا آخر حكامها السلطان قنصوة الغورى ومنذ ذلك التاريخ فقدت مصر استقلالها وأصبحت مصر جزءًا من الأمبراطورية العثمانية وأحد ولاياتها .

وبسبب ضعف الإمبراطورية العثمانية وتخلفها كدولة فى المجتمع الدولى آنذاك – فقد اتخذ مركز الأجانب فى الإمبراطورية العثمانية وضعًا خاصًا جعلهم فى مركز قانونى أفضل من مركز الوطنيين نظرًا لما كانوا يتمتعون به فى ظل نظام الامتيازات الأجنبية من معاملة خاصة وأعفاءات ، ولما كانت مصر أحد ولايات الإمبراطورية العثمانية فإن معاهدات الامتيازات التى عقدتها الدولة العثمانية امتد تطبيقها إلى مصر وقد اتسع نطاق هذه الامتيازات المقررة للأجانب فى مصر نتيجة لازدياد الجاليات الأجنبية فيها بسبب موقعها الجغرافى الخاص خاصة فى النصف الثانى من القرن التاسع عشر وبعد[1] شق قناة السويس ومساهمة الدول

---

(١) راجع د/ حامد سلطان القانون الدولى العام – الطبعة الخامسة سنة ٧٤ ص ٤٠٣ وما بعدها .

الأوربية فى هذا المشروع وفى رأسماله وأصبحت تديره ولجوء الخديوى إسماعيل إلى الاستدانة من الدول الأوروبية مما خلق ذريعة لتدخل الدول الأوروبية لضمان حقوقها وتبرير استمرار الاحتلال البريطانى لمصر فى هذه الظروف السياسية والاقتصادية كان لها أثر سلبى على سيادة الدولة ورضوخها واستجابتها لمزيد من الامتيازات الأجنبية فى مصر[١] وخاصة ما تعلق بها بإعفاء الأجانب من الخضوع للقضاء الإقليمى[٢] .

وحيث إن نظام الامتيازات الأجنبية فى مصر كانيمثل تعديًا صارخًا على سيادة الدولة حيث إنه ألغى فى تركيا سنة ١٩١٤ وقد انفصلت مصر عنها فى ٥ نوفمبر ١٩١٤ بإعلان الحرب عليها - لذلك فقد دعت الحكومة المصرية فى سنة ١٩٣٧ إلى عقد مؤتمر دولى حضره مندوبون عن الدول صاحبة الامتيازات فيها بمدينة مونترو بسويسرا وتوصل هذا المؤتمر إلى عقد اتفاقية منترو التى قضت بإلغاء نظام الامتيازات الأجنبية فى مصر .

تقسيم :

يمكن تقسيم دراسة مركز الأجانب فى مصر إلى مرحلتين :

المرحلة الأولى : هى مركز الأجانب فى مصر قبل اتفاقية منترو .

المرحلة الثانية : هى مركز الأجانب فى مصر بعد اتفاقية منترو .

---

(١) كانت المادة ١٥٤ من دستور١٩٢٣ أول دستور للدولة المصرية الملغى ينص على أنه « لا يخل تطبيق هذا الدستور بتعهدات مصر للدول الأجنبية ، ولا يمكن أن يمس ما يكون للأجانب من الحقوق فى مصر بمقتضى القوانين والمعاهدات الدولية والعادات المرعية » .

(٢) كانت الخطوة الأولى فى مجال الإصلاح القضائى بانشاء المحاكم المختلطة سنة ١٨٧٥.

وجدير بالإشارة إلى أن هذا التقسيم يقوم على أساس موضوعى قبل اتفاقية منترو كانت يد الدولة مغلولة فى مسألة تنظيم مركز الأجانب فى مصر ، أما بعد اتفاقية منترو فقد استردت الدولة سيادتها فى مسألة تنظيم الأجانب مثل باقى الدول المستقلة فى المجتمع الدولى الحديث .

المبحث الأول

مركز الأجانب فى مصر قبل اتفاقية منترو

يرجع تاريخ ومصدر الامتيازات التى كان يتمتع بها الأجانب فى مصر إلى المعاهدتين اللتين عقدتهما الدولة العثمانية مع فرنسا سنة ١٥٣٥ وفى سنة ١٧٤٠ بقصد تيسير الاتجار بين رعايا كل من الدولتين ، وحماية الأجانب من أحكام الشريعة الإسلامية التى لا تتفق مع أحكام شرائعهم إلا أن امتيازات الأجانب تجاوزت كل حد مقبول وعلى حساب سيادة الدولة المصرية ، ولنوضح ذلك سنعرض لهذه الامتيازات تجاه كل من السلطة القضائية والتشريعية والتنفيذية فى مصر .

أولاً : امتيازات الأجانب تجاه السلطة القضائية :

قبل اتفاقية منترو كان الأجانب لا يخضعون لسلطات القضاء المحلى إذ كان النظام السائد قبل انشاء المحاكم المختلطة يقوم فى المسائل المدنية على أساس قاعدة اختصاص محكمة المدعى عليه أى اختصاص القنصليات الأجنبية بنظر الدعاوى المدنية التى يكون الأجانب مدعى عليهم فيها ، أما فى المسائل الجنائية فكان الأجانب لا يخضعون فى جميع الأحوال إلا لقنصلياتهم المختلفة ، وعلى هذا النحو يمكن القول أنه رغم إنشاء المحاكم المختلطة سنة ١٨٧٥ بوصفها محاكم

مصرية تصدر أحكامها باسم الولى الشرعى فى مصر وهو ما عبر عنه بالإصلاح القضائى آنذاك إلا أن ولاية هذه المحاكم على منازعات الأجانب فى مصر لم تكن كاملة .

فالمحاكم المختلطة كانت تختص بنظر الدعاوى المدنية التى تقوم بين أجانب مختلفى الجنسيه أو بين مصريين وأجانب ، وكذلك الدعاوى العينية والعقارية وبعض الدعاوى الجنائية القليلة كالجرائم التى ترتكب ضد رجال القضاء المختلط أو التى تقع منهم بسبب تأدية وظائفهم أو فى أثناء تأديتها ، أو التى ترتكب ضد التنفيذ لأحكام المحاكم المختلطة وجرائم التدليس[(١)] .

وكان يخرج عن ولاية المحاكم المصرية غير تلك الجرائم التى يرتكبها الأجانب على الإقليم المصرى ، كذلك كان يخرج عن ولاية القضاء المصرى – مختلطًا أو أهليًا – الفصل فى الدعاوى المدنية التى تقوم بين أجانب متحدى الجنسية فى غير المسائل العينية العقارية وكذلك الدعاوى المتعلقة بأحوالهم الشخصية .

ثانيا : امتيازات الأجانب تجاه السلطة التشريعة :

ومدلول هذا الامتياز فى أن القوانين المصرية والتعديلات التشريعية فى القوانين المختلطة كانت لا تسرى على الأجانب إلا بموافقتهم وموافقة دولهم .

ومصدر هذا الامتياز هو نص المادة الثانية عشر من القانون المدنى المختلط ،

---

(١) انظر د/ حامد سلطان – المرجع السابق ص ٤٠٦.

التى كانت تنص « إذا اقتضى الحال تعديل القوانين المختلطة أو الإضافة إليها فيكون إجراء ذلك بطلب وزارة الحقانية وطبقًا لمداولة الجمعية العمومية لمحكمة الاستئناف المختلطة ويدعى إلى الجمعية المذكورة أقدم قاضى من كل دولة من الدول التى وافقت على إنشاء المحاكم المختلطة سنة ١٨٧٥ وليس لها مستشار بمحكمة الاستئناف ، ولا يكون تشكيل الجمعية صحيحًا إلا إذا حضرها خمسة عشر عضوًا من أعضائها على الأقل ، ويجب أن يكون القرار بإغلبية ثلثى الأعضاء الحاضرين » .

ومشروعات القوانين المصدق عليها بتلك الكيفية لا يجوز إصدراها إلا بعد ثلاثة أشهر من تاريخ التصديق عليها ، وتعرض المشروعات المذكورة للمداولة فيها من جديد بعد انقضاء الميعاد المذكور إن طلبت ذلك دولة أو أكثر من الدول المذكورة قبل انقضاء المده المشار إليها » .

والمشروع الذى يكون قد حاز فى المداولة الجديدة أغلبية الأصوات المقررة يجوز إصداره بدون إجراءات ومواعيد أخرى » .

والنصوص السابقة تؤكد أن امتياز الأجانب تجاه السلطة التشريعية تجاوز كل حد مقبول حيث أنه قيد السيادة التشريعية المصرية تجاه الأجانب وظل الحال كذلك حتى بعد ثبوت الشخصية الدولية لمصر وإلى أن ألغيت الامتيازات الأجنبية بعد اتفاقية منترو .

ثالثًا : امتيازات الأجانب تجاه السلطة التنفيذية :

وظهر عجز الإدارة المصرية فى أن تمارس سلطاتها على الأجانب المقيمين فى

مصر فى مواطن كثيرة محتمين بالامتيازات فقد كانت لوائح البوليس والأمن لا تسرى عليهم إلا إذا وافقت عليها الجمعية العمومية لمحكمة الاستئناف المختلطة - وامتدت الحصانة أيضًا إلى مساكنهم فكان لا يجوز لرجال السلطة المحلية دخول مسكن الأجانب إلا بحضور مندوب القنصلية إلا فى أحوال استثنائية .

ووصل استخفاف الدول الممتازة بالسلطة المصرية إلى حد بسط حمايتها وسلطانها على الوطنيين الذين يشتغلون فى دورها السياسية والقنصلية وصار لقبًا فخريًا لطائفة من العملاء والمنتفعين يعصمهم أداء الخدمة العسكرية ودفع الضرائب بالإضافة إلى التمتع بالحقوق والحصانات التى كانت للأجانب ، قد كان وضعًا مخزيًا حيث يغل يد السلطة المحلية عن أبنائها المقيمين على إقليمها ويهدد رابطة الولاء بينهم التى يقوم عليها ركن الشعب بالدولةوهو أهم أركانها .

هذه المزايا التى كان يتمتع بها الأجانب فى مصر قبل إلغاء الامتيازات الأجنبية جعلتهم فى وضع متميز ومتفوق بوضوح عن الوطنيين ، وخلق لديهم اعتقادًا بأنهم أكثر حضاره وفى نفس الوقت تولد لدى الدولة بأن هناك افتئات على سيادتها ولدى الوطنيين شعورًا بالدونية فى بلدهم مما جعل المطالبة بإلغاء هذه الامتيازات طلبًا وطنيًا للدولة ومواطنيها .

المبحث الثانى

مركز الأجانب فى مصر بعد اتفاقية منترو

كانت معاهدة التحالف والصداقة بين مصر وبريطانيا فى ٢٥ أغسطس سنة ١٩٣٦ نذيرًا بانتهاء عهد الامتيازات الأجنبية فى مصر حيث نصت المادة ١٣ من المعاهدة المذكورة : يعترف صاحب الجلالة الملك والإمبراطور بأن نظام الامتيازات القائم بمصر الآن لم يعد ملائما لروح العصر ولا لحالة مصر الحاضرة . ويرغب صاحب الجلالة ملك مصر فى إلغاء هذا النظام دون إبطاء .

وقد اتفق الطرفان المتعاقدان فى ملحق لهذه المادة على الوسائل التى تحقق إلغاء الامتيازات فعلًا .

وفى ١٦ يناير ١٩٣٧ أرسلت مصر دعوة إلى الدول ذات الامتيازات لعقد مؤتمر بمدينة منترو .

وفى ١٢ إبريل سنة ١٩٣٧ وذلك للنظر فى أمر إلغاء الامتيازات . وقد تضمنت الدعوة الأسباب التى تدعوا إلى هذا الإلغاء وأهمها :

١- زوال الاعتبارات التى قامت عليها الامتيازات فى القرن السادس عشر .

٢- قيام الامتيازات عقبة فى سبيل تقدم البلاد وعدوان محسوس على سيادة الدولة المصرية .

٣- زوال الامتيازات فى الدول الأخرى كتركيا وإيران وقد سلمت الحكومة المصرية فى الدعوة ذاتها بقبول نظام مؤقت لمدة تحدد فيما بعد تكون بمثابة فترة انتقال ، وذلك لتمهد إلى عودة الأجانب فى مصر للخضوع لأحكام القانون العام .

وفى ١٢ إبريل سنة ١٩٣٧ عقد مؤتمر منترو بسويسرا وكللت أعماله بالنجاح وتحقق أغراضه حيث انتهى إلى عقد اتفاق إلغاء الامتيازات فى ٨ مايو سنة ١٩٣٧ على أن يعمل به ابتداءً من ١٥ أكتوبر من نفس العام . كما ألحق بالاتفاق لائحة التنظيم القضائى للمحاكم المختلطة والتى صدر القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٣٧ بإقرارها والعمل بها ووضع فترة انتقال تنتهى فى ١٤ أكتوبر ١٩٤٩ حيث ينقضى فى هذا التاريخ آخر أثر للامتيازات الأجنبية فى مصر وهو بقاء المحاكم المختلطة باعتباره الامتياز الوحيد الذى استبقى خلال الفترة الانتقالية .

ولقد نصت المادة الأولى من اتفاقية منترو « تعلن الدول المتعاقدة كل فيما يخصها قبول إلغاء الامتيازات فى القطر المصرى إلغاءً تامًامن جميع الوجوه » .

ونصت المادة الثالثة على أن تستمر المحاكم المختلطة قائمة فى مصر إلى ١٤ أكتوبر سنة ١٩٤٩، ثم تزول بعد فترة الانتقال هذه بوصفها أثرًا جوهريًا لنظام الامتيازات .

أما المحاكم القنصلية فاللدول الحق فى أن تبقى عليها فى أثناء فترة الانتقال لتقضى فقط فى الأحوال الشخصية للأجانب التابعين لها[1] .

---

(١) انظر د/ حامد سلطان - المرجع السابق ص ٤٠٩ وما بعدها ، د/ عز الدين عبد الله =

وأخيرًا انقضى عهد بغيض واسترد المشرع المصرى سيادته فى تنظيم مركز الأجانب المقيمين على إقليمه ، مثل باقى الدول المستقلة ذات السيادة فى المجتمع الدولى لا يرد على حريته إلا القيود التى يقرها المجتمع الدولى وأهمها قيد ان :

قيد « الحد الأدنى » وهو الذى يقتضى بأن لكل أجنبى يقيم على إقليم الدوله أن يتمتع بقدر من الحقوق يعتبر الحد الأدنى لما يجب على كل دولة أن تعترف له به وفقًا للمبادىء العامه فى القانون الدولى[(١)] .

والقيد الثانى هو القيود الاتفاقية التى ترتبط بها مصر بمقتضى معاهدات دولية تعقدها مع الدول الأخرى .

أولاً: قيد الحد الأدنى :

هذا مصدره العرف الدولى إلا أنه نتيجة تطور التنظيم الدولى قنن فى كثير من الاتفاقيات الدولية سنشير إلى بعضها .

ومدلول ما اصطلح على تسميته بقيد الحد الأدنى أن لكل أجنبى يقيم على إقليم الدولة أن يتمتع بقدر من الحقوق يعتبر الحد الأدنى فما يجب على كل دولة أن تعترف له به وفقًا للمبادىء العامة فى القانون الدولى .

وقد أيدت المحكمة الدائمة للعدل الدولى قيد الحد الأدنى الذى يفرضه

= القانون الدولى الخاص ج ١ فى الجنسية وتمتع الأجانب بالحقوق - الطبعة ٧ فقرة ١٩٦ سنة ٦٤، د/ هشام صادق الجنسية والموطن ومركز الأجانب المجلد الثانى ص ١٩٦ - سنة ١٩٧٧.

(١) راجع د/ حامد سلطان - المرجع السابق - ص ٣٦٩.

القانون الدولى لمعاملة الأجانب وذلك فى كثير من أحكامها فقضت فى حكمها الصادر ٢٥ مايو ١٩٢٦ فى النزاع بين ألمانيا وبولندا فى شأن حقوق ومصالح الرعايا الألمان فى سيليزيا العليا البولندية بأن « الأحكام التى تقوم بولندا بتطبيقها فى خصوص الرعايا الألمان عى إقليمها أو فى خصوص مصالحهم أو أموالهم، على وجه العموم فى كل ما يتعلق بمعاملتهم يجب أن تكون متفقة مع الأحكام التى يفرضها القانون الدولى على كل دولة فى خصوص معاملة الأجانب[(١)] .

كذلك لقى قيد الحد الأدنى تأييدًا مضطردًا من محاكم التحكيم ولجان الدعاوى المختلطة. وذلك فيما أصدرته من أحكام وقررات فى شأن معاملة الأجانب[(٢)] ، ونشير فى ذلك إلى قررات لجان التحكيم التى اتفقت على أقامتها الولايات المتحدة الأمريكية والمكسيك، حيث طبقت هذه القاعدة فى حالات متعددة بالنسبه إلى حقوق الأجانب فى الحياة، والحرية، والتملك[(٣)] .

تقنين قيد الحد الأدنى فى اتفاقيات دولية :

ونتيجة لاستقرار قيد الحد الأدنى كقيد على حرية الدولة فى تنظيم مركز

---

(١) راجع الحكم رقم (٧) فى مطبوعات المحكمة الدائمة للعدل الدولى ص١ series A,No.7 وطبقت المحكمة هذه القاعدةَ أيضًا فى حكمها الصادر فى ١٥ ديسمبر سنة ١٩٣٣ فى قضية Pazmany university case فى النزاع بين تشيكوسلوفاكيا والمجر، مطبوعات المحكمة series A/B No. 61 مشار إليه د/ حامد سلطان - المرجع السابق ص ٣٦٩.

(٢) انظر حكم لجنة الدعاوى المختلفة الصادر فى سنة ١٩٣٣ فى النزاع بين بنما والولايات المتحدة الأمريكية فى قضية .Gust Adams Claim مجموعات التحكيم التى تصدرها وزارة الخارجية الأمريكية .U.S. Department of state Arbitration series, No. 6p. 275.

(٣) انظر بيانًا بهذه القضايا فى « شوارزنيجر ص ٩٩» مشار إليه فى د/ حامد سلطان - المرجع السابق ص ٣٧٠.

الأجانب على إقليمها من ناحية وحق من حقوق الإنسان تحميه قاعدة دولية مصدرها العرف الدولى صدر العديد من الاتفاقيات الدولية لتقنين هذا العرف بل وتزيد فى مجاله ونشير إلى أهم هذه الاتفاقيات[1] .

١- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وتم توقيعها فى ٤ نوفمبر ١٩٥٠ وصارت نافذة فى ٣ سبتمبر ١٩٥٣ وقد أبرمت فى إطار مجلس أوربا بين عدد من الدول الأوروبية ونصت على حق كل شخص فى الحياة والحرية وعدم اخضاعه للتعذيب والمعاملة غير الإنسانية والرق والسخرة وحقه فى الزواج والتفكير والعقيدة والاجتماع والتملك .

٢- الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق السياسية للمرأة ، وقد اقرتها الجمعية العامة للأمم المتحده فى ١٩٥٣/٣/٣١ وتتضمن الاعتراف للنساء بالحق فى ممارسة الحقوق السياسية دون تفرقة عن الرجال ، والحق فى شغل المناصب العامة وممارسة كافة الوظائف العمومية التى تنشئها قوانين الدولة على قدم المساواة مع الرجال بدون أى تفرقة[2] .

٣- الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية والتى أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١٦ ديسمبر ١٩٦٦ وتنص فى الفقرة الأولى فى مادتها الثانية « تعهد كل دولة طرف فى الاتفاقية باحترام وتأمين الحقوق المقررة فى الاتفاقية

---

(١) راجع د / إبراهيم أحمد إبراهيم ، القانون الدولى الخاص مركز الأجانب وتنازع القوانين طبعة ١٩٩١، ١٩٩٢ ص ٣٧ وما بعدها .

(٢) وقد انضمت مصر إلى هذه المعاهدة فى ١٧ يونيه ١٩٨١ بالقرار الجمهورى رقم ٣٤٥ لسنة ١٩٨١.

لكافة الأفراد ضمن إقليمها والخاضعين لولايتها دون تمييز من أى نوع » .

وتنص مادتها الخامسة فى الفقرة الثانية على أنه « لا يجوز تقييد أى من حقوق الإنسان الحقيقية المقررة أو القائمة فى أى دولة طرف فى الاتفاقية الحالية استنادًا إلى القانون أو اللوائح أو العرف أو التحلل منها بحجة عدم إقرار الاتفاقية الحالية بهذه الحقوق أو أقرارها بها بدرجة أقل .

كما تقر لكل إنسان بالحق الطبيعى فى الحياة ، وعدم جواز الخضوع للتعذيب أو معاملة قاسية أو غير إنسانية أو استرقاق أحد أو استبعاده .

وتمتع كل فرد بالحق فى الحرية والسلامة الشخصية وحرية اختيار مكان الاقامة والانتقال وحرية مغادرة أى قطر وحرية الفكر والضمير والديانة والتعبير والتجمع السلمى .

وقد انضمت مصر إلى هذه المعاهدة فى أول أكتوبر سنة ١٩٨١ بالقرار الجمهورى رقم ٥٢٦ لسنة ١٩٨١.

ثانيا : الاتفاقيات الدولية المنظمة لمركز الأجانب :

والمقصود بها الاتفاقات التى تبرمها الدول فيما بينها لتحصل لرعاياها المقيمين على غير إقاليمها على حقوق تتجاوز نطاق الحد الأدنى لحقوق الأجانب ، وتثبت هذه الأحكام عادة فى اتفاقيات تشجيع الاستثمارات الأجنبية[1] ومعاهدات الصداقة أو التجارة أو الملاحة وكذلك فيما يعرف

---

(١) انظر للمؤلف : Les investissemnets etangers en Egypte et le Droit international, 1985, Nancy.

بمعاهدات الإقامة .

والدافع لإبرام مثل هذه الاتفاقيات إما اعتبارات تاريخية أو سياسية بأن تختص طائفة من رعايا دولة أو دول معينة بمعاملة خاصة . ومثل هذا التميز مشروع ما دامت الدوله تضمن لسائر الأجانب المقيمين على إقليمها التمتع بالحد الأدنى للحقوق التى تقررها قواعد القانون الدولى .

والنموذج العملى لهذه الاتفاقيات معاهدة روما ، والتى أنشأت الجماعة الأوروبية الاقتصادية Communautes Economiquse Europeennes (CEE) أو ما يسمى بالسوق المشتركة ، وقد وقعت فى ٢٥ مارس ١٩٥٧ وقد نصت على التسوية فى المعاملة بين الوطنيين فى الدولة والأجانب المنتمين إلى دولة من دول المجموعة وعددهم ١٢ حاليًا[١] .

إلا أن غالبية الاتفاقيات لم تصل بعد إلى هذه الدرجة من التطور للنموذج الأوروبى CEE فى معاملة الأجانب .

فنص فى اتفاقيات تشجيع الاستثمارات ومعاهدات التجارة والاقامة على معاملة تفضيلية للاجانب تختلف من معاهدة لأخرى إلا أن أكثرها شيوعًا فى العمل ما يعبر عنه بشرط التبادل ، وشرط الدولة الأكثر رعاية .

شرط التبادل « مبدأ المعاملة بالمثل » :

وتهدف الدول بالنص عليه فيما تعقد بينها من معاهدات إلى تحقيق المساواة فى المعاملة التى يلقاها رعايا الدول المتعاقدة فى أقاليم هذه الدول .

---

(١) انظر Communauiés Europecnnes دالرز الطبعة السابعة .

فتعهد دولة معينة مثلًا بأن تعامل رعايا دولة أخرى فى إقليمها المعاملة ذاتها التى تلقاها رعاياها على إقليم تلك الدولة وتستطيع الدولة عن طريق الاتفاق على شرط التبادل أن تكفل لرعاياها المقيمين على إقليم دولة أخرى نفس المعاملة التى يلقاها مواطنى تلك الدولة على إقليمها « مبدأ المعاملة بالمثل » .

وهذا الشرط له أثر إيجابى فى تحسين مركز الأجانب ، وفى زيادة حقوقهم وضماناتهم وبصفه آلية فإن منح دولة رعايا دولة أجنبية على إقليمها حقوق وتيسيرات يعنى أن رعايا هذه الدولة يستفيدون تلقائيًا بمثل هذه الحقوق والتيسيرات إعمالًا لشرط التبادل دون حاجة إلى عقد اتفاقية جديدة .

وموضوع التبادل قد يكون عامًا أو محدودًا ، فيكون عامًا عندما يكون الأصل وحدة المعاملة بين الوطنين ورعايا الدولة أو الدول أطراف المعاهدة عى جميع أقاليم الدول المتعاقدة . إلا ما استثنى بنص صريح ونموذجه معاهدة السوق الأوروبية المشتركة السالفة الإشارة .

وقد يكون موضوع التبادل محدودًا بحق معين ، أو نوع معين من النشاط التجارى أو بإعفاءات وتيسيرات محددة على سبيل الحصر كإعفاءات ضريبية أو رسوم حركة أو التمتع بحقوق مقصورة وفق القوانين الوضعية على الوطنيين مثل حظر تملك الأجانب للعقارات على إقليم الدولة أو حظر ممارسة نشاط الاستيراد والتصدير للأجانب أو تجاوز نسبة أو حصة مشاركة الأجانب عن حد معين فيكون شرط التبادل الذى يرد على هذا النشاط المحظور للأجانب إعفاء لرعايا هذه الدولة وتميزهم عن باقى الأجانب بشرط المعاملة بالمثل .

شرط الدولة الأكثر رعايا :

هو شرط يلحق عادة بمعاهدات التجارة ومعاهدات تشجيع حماية الاستثمارات بين الدول المتعاقدة ، وبمقتضاه تمنح كل دولة متعاقدة رعايا الدولة الأخرى المقيمين على إقليمها أفضل معاملة يلقاها رعايا أى دولة أخرى ، من حيث التمتع بالحقوق .

وقد ثار خلاف حول تفسير شرط الدولة الأكثر رعايا ، فذهبت بعض الدول الأمريكية إلى أنه شرط مقيد لا مطلق ، فمثلًا إذا كانت دولة (أ) منحت معاملة خاصة لرعايا دولة (ب) على سبيل التبادل ، ثم عقدت دولة (أ) بعد ذلك معاهدة مع دولة (ج) اتفق فيها على تطبيق شرط الدولة الأكثر رعايا على دولة (ج) فإن الشرط لا ينتج أثره إلا إذا كانت دولة (ج) تمنح رعايا دولة (أ) المقيمين على إقليمها ذات المعاملة . ولكن الدول الأوروبية رفضت هذا التفسير ، وتمسكت بأن شرط الدولة الأكثر رعايا ينتج آثاره بدون قيد ولا شرط[1] .

ولقد عقدت مصر خلال القرن التاسع عشر معاهدات تجارية مع الدولة الأوروبية تضمنت أغلبها شرط الدولة الأكثر رعايا : فعقدت معاهده مع اليونان فى ٣ مارس ١٨٨٤، وعقدت مع الولايات المتحدة الأمريكية معاهدة تجارة وملاحة فى ١٦ نوفمبر ١٨٨٤.

كذلك عقدت مصر بعد استقلالها عن تركيا سنة ١٨١٤ معاهدات تجارية ضمنها شرط الدولة الأكثر رعايا فعقدت مع إيران معاهدة سنة ١٩٢٨ ومع

---

(١) انظر د/ حامد سلطان – المرجع السابق – ص ٣٧٢.

تركيا سنة ١٩٢٧- ونص هاتين المعاهدتين شرط الدولة الأكثر رعايا .

وأخيرًا وبعد عهد الانفتاح وإجراء قانون الاستثمار فى مصر أبرمت أكثر من خمسة عشر معاهدة نصت شرط الدولة الأكثر رعايا[1] .

---

(١) انظر د / حامد سلطان – المرجع السابق – ص ٣٧٣ وللمؤلف رسالة الاستثمارات الأجنبية فى مصر والقانون الدولى سنة ١٩٨٨.

الباب الثانى

قبول الأجنبى فى مصر

نعنى بقبول الأجنبى فى مصر التعرض لثلاث مسائل هى دخول الأجنبى وإقامته بمصر وخروجه أو إبعاده عنها ، ودراسة قبول الأجنبى فى مصر فى هذه الحدود مسألة أولية ومدخل لدراسة مركز الأجانب حيث يعكس التنظيم القانونى لهذه المسائل موقف الدولة من جزء هام مِن موضوع مركز الأجانب على إقليمها ، وسنبحث موضوع قبول الأجنبى فى مصر وفقًا للتشريع السارى مع الإشارة الموجزة للموقف القانون المقارن .

تقسيم :

وسنعرض لهذه الدراسة فى ثلاث فصول :

الفصل الأول : دخول الأجنبى إقليم الدولة .

الفصل الثانى : إقامة الأجنبى بإقليم الدولة .

الفصل الثالث : خروج الأجنبى من إقليم الدولة .

الفصل الأول

دخول الأجنبى إقليم الدولة

المبحث الأول

دخول الأجنبى إقليم الدولة فى القانون المقارن

كان تنقل الأفراد بين الدول يتم دون اتباع أى أجراءات حتى الحرب العالمية الأولى . ومنذ ذلك التاريخ بدأت الدول فى اتباع نظام جوزات السفر Passports وتأشيرات visa وتستلزم الدولة أن يحمل الأجنبى الذى يرغب فى الدخول إلى إقليمها ، جواز سفر صادر من الدولة التى ينتمى إليها ، ويحمل تأشيرة مقبولة من الدولة التى يريد أن يدخل إلى إقليمها ، وعادة تحدد الدولة فى هذه التأشيرة مدة الإقامة التى تسمح له بالبقاء على إقليمها .

ويحدث بين الدول أن تعقد اتفاقيات تعفى بموجبها رعاياها وعلى وجه التبادل بحرية الدخول إلى إقليم الدول فى الدولة الأخرى المتعاقدة دون الحصول على visa أو جواز سفر وبمجرد بطاقة الهويه الشخصية ، والنموذج على ذلك دول السوق الأوروبية المشتركة الأثنى عشر وبين مصر وليبيا ومصر والسودان ، فى بعض الفترات .

وثار خلاف فى الفقه حول مدى تمتع الأجنبى بالحق فى دخول إقليم الدولة ؟

كان الفقيه « فيتوريا »[1] أول من نادى بتقرير حق الأجانب على دخول إقليم الدول المختلفه وأسس رأيه على أن السيادة الإقليمية التى تتمتع بها الدول ليست مطلقه بل يقيدها الحق العام فى الاجتماع والاتصال ، إلا آنه يرى أن هذا الحق ليس مطلقًا بل مقيد حيث يجوز للدولة رفض دخول بعض الأجانب إلى إقليمها متى كان الباعث على هذا التصرف مشروعًا ومعقولًا .

وتزعم « فاتيل » رأيًا آخر يشكك فى وجود « حق الاجتماع والاتصال » ويرى أن صاحب السيادة فى الإقليم يملك منع الأجانب من دخول إقليمه ، سواء كان هذا المنع عامًا يشمل كل الأجانب أو مقصورًا على بغضهم ، ويخضع هذا المنع لمطلق تقدير الدولة .

ورأى ثالث يرى التمييز بين نوعين من الأجانب :

الأول : الأجانب الذين يرغبون فى الإقامة الدائمة .

الثانى : الأجانب الذين يرغبون فى التنقل والإقامة المؤقتة .

ويرى أنصار هذا الرأى أنه بالنسبة للنوع الأول - فاللدولة الحق فى تقييد إقامتهم أو منعها تمامًا ، بشرط عدم التمييز بين الجنسيات والأجناس وذلك حماية للمصالح العليا للدولة ولركن الشعب بالدولة من حيث انسجام نسيجه . أما بالنسبة للفريق الثانى من الأجانب فليس للدولة أن تحظر دخولهم كقاعده عامه إلا إذا اقتضى تهديدًا لأمنها ونظامها السياسى والاجتماعى .

ونشير فى هذا المقام إلى الإعلان العالمى لحقوق الإنسان الذى أقرته الجمعية

---

(١) راجع حامد سلطان المرجع السابق ص ٣٧٥.

العامة للأمم المتحده فى ١٠ ديسمبر سنة ١٩٤٨ حيث قضت المادة الثالثة عشر منه إلى تقرير حق الأفراد فى حرية التنقل والإقامة داخل حدود كل دولة ، إلا أنه يلزم التنويه أن هذا الإعلان رغم قيمته الأدبية العالية إلا أن أحكامه لم تكتسب بعد صفة الإلزام ، إذ هى لم تصبح حتى الآن من القواعد الوضعية فى القانون الدولى ، فهو توصية أصدرتها الجمعيه العامة للأمم المتحدة[1] .

ونحن نعتقد أن التكييف الصحيح لدخول الأجانب إقليم الدولة لا يمكن أن يستند إلى حق حيث لا يمكن إلزام الدولة بالسماح لأجنبى بالدخول إلى إقليمها على غير إرادتها ولا يملك الفرد مكنة قانونية لإلزامها بالاعتراف له بهذا الحق . ولذا نرى أنه رخصة من الدولة للأجنبى بدخول إقليمها تملك فى جميع الأحوال سحبه لا يقيدها فى ذلك إلا مبدأ عدم جواز التعسف وهى تمنح هذه الرخصة نزولًا لاعتبارات التعاون الدولى .

---

(١) راجع حامد سلطان المرجع السابق ص ٣٨١.

المبحث الثانى
دخول الأجنبى الإقليم المصرى
وفقًا لأحكام التشريع المصرى

فنصت المادة الثانيه من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ على أن : « لا يجوز دخول أراضى الجمهوريه العربية المتحدة والخروج منها إلا لمن يحصل على جواز سفر سارى المفعول صادر من سلطات بلده المختصة أو أية سلطه أخرى معترف بها أو وزارة الداخلية أو لمن يحمل وثيقة تقوم مقام الجواز[(١)] وتكون صادرة من إحدى السلطات المذكوره ، ويشترط فيها أن تخول حاملها العوده إلى البلد الصادر من سلطاته .

ويجب أن يكون الجواز أو الوثيقة مؤشرًا عليه من وزارة الداخلية أو من إحدى السلطات السياسية أو القنصليه للجمهورية العربية المتحدة أو أى هيئة أخرى تنتدبها حكومه الجمهورية العربية المتحدة لهذا الغرض » .

---

(١) صدر قرار وزير الداخلية رقم ١٣٦ لسنة ١٩٦٧ بشأن حلول البطاقات الشخصية والعائلية التى يحملها المتمتعون بجنسية الجمهورية العربية المتحدة حلول جوازات السفر عند انتقالهم بين الجمهورية والجمهورية العراقية وبإعفاء الجمهورية العراقية من حملهم جوازات سفر عند دخولهم أرضى الجمهورية العربية المتحدة أو الخروج منها بشرط حملهم بطاقاتهم الشخصية « النشرة التشريعية لعام ٦٧ ص ٣٩٧٩» .

وفى النص السابق يتضح أن القانون المصرى ألزم الأجنبى الذى يرغب دخول الإقليم المصرى أن يحمل جواز سفر Passports صادر من السلطة المختصة فى بلده وأن يحصل على visa أى تأشيرة من وزارة الداخلية أو أحد القنصليات المصرية فى الدول الأجنبية ، وقد أورد المشرع المصرى على هذه القاعدة استثنائين :

الاستثناء الأول : نصت عليه المادة الثالثه من نفس القانون « يجوز بإذن خاص لمدير عام مصلحة الهجره والجوزات والجنسية أن يعفى الأجانب من أحكام المادة السابقة » .

الاستثناء الثانى : نصت عليه المادة الخامسة أيضًا من نفس القانون : « يجوز لوزير الداخلية بقرار منه إعفاء رعايا بعض البلاد العربية والأجنبية أو قسمًا خاصًا منهم من الحصول على تأشيرة دخول أو حمل جواز سفر » .

واستنادًا للنص السابق صدر قرار وزير الداخلية رقم ٦٣٦ لسنة ٨٣ بإنشاء بطاقة وادى النيل واستعمالها فى التنقل والإقامة بين مصر والسودان(١) ونصت المادة الرابعة من القرار « يعفى السودانيون طوال مدة إقامتهم بمصر من كافة القيود الخاصة بدخول وإقامة الأجانب » .

ولا يجوز للأجنبى دخول الإقليم المصرى أو الخروج منه إلا من الأماكن التى يحددها وزير الداخلية بقرار يصدره(٢) وبإذن من الموظف المختص ويكون ذلك

---

(١) الوقائع المصرية فى ١٩٨٣/٨/١٦ - العدد ١٨٧.

(٢) صدر قرار وزير الداخلية رقم ١٨٥ لسنة ١٩٦٤ فى شأن تحديد الأماكن المخصصة =

بالتأشير على جواز السفر أو الوثيقة التى تقوم مقامه (الماده الرابعة من القانون ٨٩ لسنة ١٩٦٠).

تسجيل الأجانب :

عند وصول الشخص أجنبيًا أو وطنيًا[1] من إقليم الدولة عبر الميناء الجوى أو البحرى أو نقطة الحدود يقوم ضابط الجوازات المختص بوضع ختم على جواز السفر يفيد تاريخ الوصول ومحطة الوصول[1] .

ويخضع بعض الأجانب لأجراء آخر هو التسجيل وسنعرض لتسجيل الأجانب وفقًا للقانون المصرى :

تنص م٨ من القانون رقم ١٩٩٦/٩٩ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٨٩/ ١٩٦٠ فى شأن دخول وإقامة الأجانب : « يجوز لوزير الداخلية بقرار منه إلزام رعايا بعض الدول أن يتقدموا شخصيًا خلال سبعة أيام من اليوم التالى لوصولهم أراضى جمهورية مصر العربية بتأشيرة دخول أو بتأشيرة مرور إلى مكتب تسجيل الأجانب أو مقر الشرطة فى الجهة التى يكونون بها ، وأن يحرروا إقرارا عن حالتهم الشخصية ، وعن الغرض من حضورهم ، ومدة الإقامة المرخص لهم فيها ، ومحل سكنهم ، والمحل الذى يختارونه لإقامتهم العاديه ، وتاريخ بدء

= لدخول الجمهورية العربية المتحدة والخروج منها (الوقائع المصرية فى ٦٤/١١/٢٦ - العدد ٩٤) .

(١) انظر قرار وزير الداخلية رقم ١٩٦٤/١٨٥ فى شأن تحديد الأماكن المخصصه لدخول الجمهورية العربية المتحدة والخروج منها ، والمعدل بقرارات وزير الداخلية بإضافة موانئ ومطارات ومنافذ جديدة وهى القرارات ١٩٦٦/١٥٤، ١٩٧٥/٦٧٢، ٩٥/١١٤٨٥، ١٠٨١٤/ ١٩٩٧.

الإقامة وغير ذلك من البيانات والأوراق المثبته لشخصيتهم ، ويجب على رعايا تلك الدول قبل تغيير محال إقامتهم إبلاغ مكتب تسجيل الأجانب أو مقر الشرطة الذى يقيمون فى دائرته بعنوانهم الجديد ، فإذا كان انتقالهم إلى مدينة أخرى وجب عليهم أن يتقدموا خلال يومين من وقت وصولهم إلى محال إقامتهم الجديد بإقرار إلى مكتب تسجيل الأجانب أو مقر الشرطة المختص فى المدينة التى انتقلوا إليها .

ويلاحظ أن التزام الأجانب بالتسجيل وفقًا لنص القانون قاصر على رعايا الدول التى يصدر بشأنها قرار من وزير الداخلية .

وتنص م٩ من القانون ١٩٦٠/٨٩ على : « يعفى من حكم المادة السابقة الأجانب ذو الإقامة الخاصة المنصوص عليهم فى المادة ١٨عند عودتهم إلى الجمهورية العربية المتحدة بشرط ألا تزيد مدة غيابهم فى الخارج على ستة أشهر .

وتنص م١٠/٢ من القانون ١٩٦٠/٨٩ على : « ويعفى من هذا الحكم الأجانب الذين قدموا بتأشيرة سياحية خلال الشهر الأول لوصولهم البلاد إلا إذا انتقلوا من إقليم إلى آخر من إقليمى الجمهورية العربية المتحدة » .

وتنص المادة ١٢ من ق٨٩/٦٠ على : « يجب على مدير الفندق أو المنزل أو أى محل آخر من هذا القبيل ، وكذلك على كل من آوى أجنبيًا أو أسكنه أو أجر له محلا للسكنى إبلاغ مكتب التسجيل أو مقر الشرطة الواقع فى دائرته محل سكن الأجنبى عن اسم هذا الأجنبى ومحل سكنه خلال ٤٨ ساعه من وقت نزوله لديه وعليه الإبلاغ كذلك عند مغادرة الأجنبى خلال ٤٨ ساعة .

وعلى مؤجرى محل السكنى الحاليين القيام بالإبلاغ المنوه عنه خلال المدة

التى يحددها وزير الداخلية .

وتنص م ١٤ من ق٨٩/ ١٩٦٠: « يجب على كل من يستقدم أجنبيًا أن يقدم إلى مكتب تسجل الأجانب ومقر الشرطة الذى يقع محل العمل فى دائرته إقرارا على النموذج المعد لذلك خلال ٤٨ ساعة من وقت التحاق الأجنبى بخدمته ، وعليه بعد انتهاء خدمة الأجنبى أن يقدم إقرارًا[1] بذلك إلى مكتب التسجيل أو مقر الشرطة خلال ٤٨ ساعة من انقطاع علاقته به .

وتنص م١٥ من ق/٩٦/٦٩ بتعديل بعض أحكام ق٨٩/ ١٩٦٠: « لمدير مصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية ، بإذن خاص منه ولأعذار يقبلها ، أن يتجاوز عن مخالفة أحكام المواد ٨ و١٢ و١٤ و١٦ من هذا القانون ، كما له أن يقرر التصالح فى هذه المخالفات مقابل دفع مبلغ خمسين جنيها .

---

(١) انظر المادة ٢/١ من قرار وزير الداخلية رقم ١٩٦٤/١٨٠ بتنفيذ بعض أحكام القانون رقم ١٩٦٠/٨٩ (الوقائع المصرية فى ١٩٦٤/١١/٢٦ - العدد ٩٤).

الفصل الثانى

إقامة الأجنبى بإقليم الدولة

المبحث الأول

إقامة الأجنبى بإقليم الدولة فى القانون المقارن

تفرق الدول بين عدة أنواع للإقامة التى تمنحها للأجانب تبعًا لرغباتهم مع مراعاة مصلحة الدول من بقائهم بها .

فهناك أولًا المرور بالدولة (Passage) وعادة ما تتساهل الدول فى السماح به حيث أنه لا يمثل إقامة ولكن مجرد عبور بإقليم الدولة . فتكتفى الدول بالتأكيد أن هذا الأجنبى غير مدرج فى قوائم الممنوعين من دخول الدولة حتى تسمح له .

وهناك الإقامة العارضة (Temporaire) ويكون غرض الأجنبى من الحصول على هذه الإقامة هو تحقيق غرض فى مدة محددة كالدراسة أو السياحة أو العلاج أو الزيارة ، وعادة تضع الدول حدًا أقصى لهذه الإقامة مع جواز تجديدها حتى ينتهى الأجنبى من تحقيق غرضه .

وأخيرًا هناك الإقامة المستمرة (etablissement) ويكون غرض الأجنبى من الحصول عليها الاستقرار كالهجرة .

من الأمور المستقرة فى المجتمع الدولى أن سماح الدولة للأجنبى بالدخول إلى إقليمها لا يرتب لهذا الأجنبى حقا فى الاستقرار بإقليمها ، فهذا الحق قاصر على الوطنيين .

وتحدد الدولة عادة للأجنبى الذى يفد إلى إقليمها مدة إقامة معينة يتعين عليه مغادرة الإقليم قبل انتهائها ما لم تصرح له بمدها لتاريخ آخر أو تجديدها ، وخلال هذه المدة يتمتع الأجنبى بحق الإقامة والتنقل داخل إقليمها وفقًا للشروط التى تحددها الدولة .

إلا أن حق الأجنبى فى الإقامة بإقليم الدولة وإن استند إلى تصريح منها يرد عليه قيد أساسى هو سلطة الدولة فى إبعاده رغم سريان مدة الإقامة المصرح له بها ، ويبرر استخدام هذه السلطة فى الإبعاد مصالح الدولة وأمنها وأن استمرار إقامة هذا الأجنبى يمثل خطرًا على مصالح الدولة وأمنها .

المبحث الثانى

إقامة الأجنبى بمصر وفقًا لأحكام تشريعها

تنص المادة ١٦ من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠: « يجب على كل أجنبى أن يكون حاصلًا على ترخيص فى الإقامة وعليه أن يغادر أراضى الجمهورية العربية المتحدة عند انتهاء مدة إقامته ما لم يكن قد حصل قبل ذلك على ترخيص من وزارة الداخلية فى مد إقامته » .

ويتعين على الأجنبى عدم الانحراف عن الغرض الذى رخص له فى الإقامة من أجله حيث تنص م ٢٣ من القانون « لا يجوز للأجنبى الذى رخص له فى الدخول أو فى الإقامة لغرض معين أن يخالف هذا الغرض إلا بعد الحصول على إذن بذلك من مدير عام مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية » .

ومن البيانات الجوهرية التى تتضمنها تأشيرة الدخول « الغرض من الحضور »[(١)] . وهذا الغرض والذى من أجله سمح للأجنبى بدخول الإقليم

---

(١) راجع المادة ١٤ من قرار وزير الداخلية رقم ٣١ لسنة ٦٠ والمنشور فى الجريدة الرسمية ٢ يولية ٦٠ العدد ١٤٦ « توضح فى خاتم تأشيرة الدخول باللغتين العربية والفرنسية البيانات الآتية بالترتيب التالى :

١ - رقم التأشيرة .　　　　٦ - عدد السفريات المرخص فيها .

٢ - الاسم .　　　　٧ - الغرض من الحضور .　　　=

المصرى قد يكون الزيارة أو السياحة أو الدراسة أو العمل بحيث لا يجوز للأجنبى الانحراف عن هذا الغرض إلا بإذن من سلطات الدولة وإلا عرض نفسه لعقوبة الجنحة المنصوص عليها فى المادة ٤٢ من القانون رقم ١٩٦٠/٨٩ وهى الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر وبغرامة لا تجاوز خمسين جنيهًا أو إحدى هاتين العقوبتين .

ويلاحظ أنه يترتب على مخالفة الأجنبى للغرض المحدد فى تأشيرة الدخول والذى من أجله رخص له بالإقامة أن تعتبر إقامته غير مشروعة ولا يعتد بها فى احتساب المدد المؤثرة فى تحديد نوع الإقامة وتعتبر هذه المخالفة أو الحكم الصادر فيها أحد الأسباب المشروعة التى يجوز أن يقوم عليها قرار الإبعاد .

أنواع الإقامة :

وقد قسم المشرع وفقًا لنص المادة ١٧ الأجانب من حيث الإقامة إلى ثلاث فئات :

١- أجانب ذوى إقامة خاصة .

٢- أجانب ذوى إقامة عادية .

٣- أجانب ذوى إقامة مؤقتة .

وقد ميز المشرع بين هذه من حيث مدة الإقامة ، والحق فى تجديدها ومدى

= ٣ - تاريخ منح التأشيرة .
٨ - الرسوم المحصلة .
٤ - تاريخ إنهاء صلاحية التأشيرة .
٥ - مدة الإقامة المرخص بها .

سلطة الدولة فى الإبعاد بالنسبة لكل من هذه الفئات .

١- الإقامة الخاصة :

وقد حددت المادة ١٨ من القانون رقم ٦٠/٨٩ بأن الأجانب ذوى الإقامة الخاصة هم :

الأجانب الذين ولدوا فى الإقليم المصرى قبل تاريخ نشر المرسوم بقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٢ ولم تنقطع إقامتهم فيه تاريخ العمل بهذا القانون .

الأجانب الذين مضى على إقامتهم فى الإقليم المصرى عشرون سنة سابقة على تاريخ نشر المرسوم بقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٢ ولم تنقطع إقامتهم حتى تاريخ العمل بهذا القانون ، وكانوا قد دخلوا الأراضى مشروع الأجانب الذين مضى على إقامتهم أكثر من خمس سنوات كانت تتجدد بانتظام حتى تاريخ العمل بهذا القانون وكانوا قد دخلوا أراضيها بطريق مشروع ، وكذلك .

الأجانب الذين مضى على إقامتهم أكثر من خمس سنوات بالشروط ذاتها إذا كانوا فى الحالتين يقومون بأعمال مفيدة للاقتصاد القومى أو يؤدون خدمات علمية أو ثقافية أو فنية للبلاد وتعين هذه الأعمال والخدمات بقرار من وزير الداخلية :

العلماء ورجال الأدب والفن والصناعة والاقتصاد وغيرهم ممن يؤدون خدمات جليلة للبلاد الذين يصدر فى شأنهم قرار من وزير الداخلية .

وقد خص المشرع طوائف هذه الفئة بمعاملة خاصة من حيث الإقامة حيث رخص لأفرادها بالإقامة مدة عشر سنوات تتجدد عند الطلب فهى من قبيل الإقامة الدائمة حيث يتم تجديدها بقوة القانون دون أن يكون للإدارة سلطة

تقديرية فى هذا الشأن ، وقد أوضح أسباب أو مبررات هذه المعاملة بالنص الخاص بكل طائفة ، ولعل الحكمة فى هذه المعاملة هو العلاقة الخاصة التى تربط طوائف هذه الفئة والجماعة الوطنية وارتباطهم بها ماديًاومعنويًا .

وقد قيد القانون سلطة الإدارة فى رفض الترخيص بالإقامة أو تجديدها فى حالة واحدة هى إذا ما وجِد الأجنبى فى إحدى حالات الإبعاد المنصوص عليها فى المادة ٢٦ من القانون رقم ٨٩/ ١٩٦٠.

وقد استلزمت المادة ٢٢ من القانون استمرار إقامة الأجنبى على الإقليم حتى يتمتع بالإقامة الخاصة نص المادة ٢٢ «لا يجوز لأفراد هذه الفئة الغياب فى الخارج مدة تزيد على ستة أشهر ما لم يحصل قبل سفره أو قبل انتهاء هذه المدة على إذن بذلك من مدير عام مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية لأعذار يقبلها ولا يجوز أن تزيد مدة الغياب فى الخارج على سنتين .

ويترتب على مخالفة الأحكام المتقدمة سقوط حق الأجنبى فى الإقامة المرخص له فيها .

ويستثنى من ذلك الأجانب الذين يتغيبون لطلب العلم فى المدارس والمعاهد والجامعات الأجنبية أو للخدمة الإجبارية إذا قدموا ما يثبت ذلك .

وقد قرر القضاء أن الغياب[1] فى الخارج بسبب قيام قوة قاهرة منعت

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى فى ٢٢ ديسمبر ٥٢ مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإدارى س ٧ ص ١٩٤، وحكمها الصادر فى ٥٢/٢/٢٦ السنة ٧ ص ٧٥١ وحكم أول مايو ٥٦ س ١٠ ص ١١٧.

الشخص من العودة خلال المدة التى حددها القانون لا يؤثر على حق الأجنبى فى الإقامة إذا ثبت توافر نية العودة لديه . وتستفاد هذه النية من عودة الأجنبى إلى الإقليم بمجرد زوال القوة وعن امتداد الإقامة الخاصة لأسرة الشخص الأجنبى المرخص له بها فنصت المادة ٢٤ من القانون ١٩٦٠/٨٩ بأنه « لا ينتفع بالإقامة الخاصة إلا الشخص المرخص له فيها وأولاده القصر الذين يعيشون فى كنفه لحين بلوغ سن الرشد وكذلك زوجته إذا كان قد مضى على إقامتها الشرعية فى الجمهورية العربية المتحدة سنتان من تاريخ إعلان مدير عام مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية بالزواج بإعلان على يد محضر طالما ظلت الزوجية قائمة .

وقد قصد المشرع بذلك أن يحول دون التجاء أجنبيات إلى زواج صورى رغبة فى التمتع بالإقامة الخاصة .

٢- الإقامة العادية :

وقد حددت المادة ١٩ من القانون ٨٩ لسنة ١٩٦٠ بأن الأجانب ذوى الإقامة العادية هم الأجانب الذين مضى على إقامتهم فى الإقليم المصرى خمس عشرة سنة سابقة على تاريخ نشر المرسوم بقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٢ ولم تنقطع هذه الإقامة حتى العمل بهذا القانون وكانوا قد دخلوا البلاد بطريق مشروع .

ويرخص لأفراد هذه الفئة فى الإقامة مدة خمس سنوات يجوز تجديدها .

بادئ ذى بدء نعتقد أنه ليست هناك ثمة قيمة عملية من التعليق على هذا النص حيث إنه يتعلق فقط بمعاملة الأجانب الذين ترجع إقامتهم للإقامة بالإقليم المصرى لعام ١٩٣٧ على الأقل وإن الانتفاع بهذه الإقامة العادية قاصر على

الأجنبى الذى رخص له فيها دون من عداه من أفراد أسرته على عكس الحكم بالنسبة للأجانب ذوى الإقامة الخاصة .

٣- الإقامة المؤقتة :

وقد قسم القانون الأجانب ذوى الإقامة المؤقتة إلى طائفتين :

الأجانب ذوى الإقامة المؤقتة كل من لا تتوافر فيهم الشروط اللازمة للتمتع بالإقامة الخاصة أو العادية وقد قسمهم القانون إلى طائفتين :

الطائفة الأولى :

يمنح أفرادها ترخيصا بالإقامة مدة أقصاها سنة قابلة للتجديد ، ويصدر قرار الترخيص مدير مصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية ، وهذه الطائفة هى التى نصت عليها المادة ١/٢٠ من القانون ٦٠/٨٩ وأفراد هذه الطائفة غير مرتبطين بالمجتمع المصرى إلا الرغبة فى زيارة مؤقتة للدولة بهدف السياحة أو العلاج أو الدراسة ويقتصر تصريح الإقامة لشخص أجنبى فلا يمتد إلى أسرته .

الطائفة الثانية :

هم الأجانب المرخص لهم بالإقامة الثلاثية وقد نص القانون ٨٠/١٢٤[1] على إضافة هذه الطائفة لتكون الفقرة الثانية للمادة ٢٠ من القانون ١٩٦٠/٨٩ ثم صدر القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٩٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ ليكون نصها : « ومع ذلك يجوز بقرار من وزير الداخلية منح الترخيص

---

(١) منشور فى الجريدة الرسمية العدد ٢٨ تابع ١٠ يوليو ١٩٨٠ بتعديل بعض أحكام القرار بقانون ٨٩ لسنة ٦٠.

فى الإقامة لمدة أقصاها خمس سنوات قابلة للتجديد وفقًا للشروط والأوضاع التى يصدر بها قرار منه »[1].

وقد صدر قرار وزير الداخلية رقم ١٩٨١/٢٨٠ بتحديد شروط الانتفاع بالإقامة الثلاثية حيث نص: « ويكون الترخيص فى الإقامة المؤقتة لمدة ثلاث سنوات يجوز تجديدها للأجانب المرتبطين بجمهورية مصر العربية ارتباطًا وثيقًا بسبب العمل أو للاعتبارات العاملة أو الإنسانية أو السياسية التى يوافق وزير الداخلية على مبدأ الأخذ بها.

ينتفع بهذه الإقامة زوجة الأجنبى المرخص له فيها وأولاده القصر الذين يعيشون فى كنفه.

كذلك صدرت تعليمات رقم ١٩٨٢/٩ بتحديد حالات الترخيص بالإقامة الثلاثية وهى:

أولًا: المستثمرون الأجانب بشرط تقديم خطاب من الهيئة العامة للاستثمار ويتضمن النص صراحة على صفة المستثمر مع التوصية بمنحه الإقامة الثلاثية.

ثانيًا: الأجنبيات زوجات وأرامل المصريين: الأجنبية زوجة المصرى: ويشترط:

(أ) تقديم عقد زوج موثق من السلطات المصرية المختصة « مكاتب التوثيق بالبلاد أو إحدى قنصليات ج م ع فى الخارج ».

---

(١) لم يصدر هذا القرار حتى ١٩٩٨/١٠/٢٥.

(ب) ما يثبت جنسية الزوج المصرى بتقديم المستندات التالية :

١- شهادة ميلاد الزوج أو مستخرج رسمى منها شامل البيانات - أو البطاقة العائلية أو جواز السفر المصرى إذا كان الزوج من مواليد البلاد واسمه مألوفًا بين المصريين .

٢- وفى حالة الشك فى ثبوت الجنسية المصرية للزوج يلزم تقديم شهادة ميلاده بالإضافة إلى شهادة ميلاد الوالد أو مستندات رسمية تثبت توطن الوالد أو الجد بالبلاد من سنة ١٩١٤ حتى سنة ١٩٢٩ ليتسنى بحث جنسيته بمعرفة إدارة الجنسية بالمصلحة .

(ج) إقرار كفالة من الزوج المصرى يتضمن إقراره بأن الزوجية لا زالت قائمة وبكفالته لزوجته الأجنبية .

الأجنبية أرملة المصرى ويشترط :

(أ) تقديم عقد الزواج الرسمى طبقًا لما توضح بالبند السابق فقرة (أ) .

(ب) ما يثبت جنسية الزوج المصرى (المتوفى طبقًا لما توضح بالبند : السابق فقرة (ب)) .

(ج) شهادة الوفاة الرسمية للزوج المصرى .

(د) ما يثبت وجود وسيلة مشروعة للتعيش أو أن تكون أما لأولاد مصريين .

(هـ) لا تمنح هذه الإقامة (أو تجدد) لأرملة المصرى إذا تزوجت من أجنبى أو جعلت إقامتها العادية فى الخارج إلا إذا كانت أما لأولاد مصريين .

ثالثًا : الأجانب أبناء المصريات : وهم :

الذكور حتى بلوغهم سن الرشد (٢١ سنة) أو حتى انتهاء دراستهم الجامعية فقط دون الدراسات العليا .

العائل أو الابن الوحيد للأم المصرية (من الذكور فقط بصرف النظر عن السن) .

الآنسات غير المتزوجات (سواء كن آنسات أو أرامل أو مطلقات دون التقيد بشرط السن) .

(أ) تقدم شهادة الميلاد الرسمية (للابن أو الابنة) .

(ب) شهادة القيد بالدراسة (فى حالة تجاوز سن الرشد للذكور) .

(ج) إثبات صفة « العائل أو الابن الوحيد » بموجب مستند رسمى (البطاقة العائلية للأم المصرية أو إعلام الوراثة) .

(د) ما يثبت الحالة المدنية للإناث (آنسة أو مطلقة أو أرملة) .

(هـ) ما يثبت الجنسية المصرية للأم : وفقًا لما توضح بالبند رقم ٢ عاليه فقرة ب .

(و) إقرار كفالة من الأم المصرية بالنسبة للذكور الذين يدرسون وبالنسبة للإناث بصفة عامة . وكقاعدة بأنه بالنسبة لزوجة وأرملة المصرى وأبناء الأم المصرية فإنه يجب أن تكون الجنسية المصرية ثابتة بالحالة الظاهرة للشخص المصرى ويشترط تقديم المستندات التى تدل على ذلك وفقًا لما توضح من قبل وفى حالة الشك فى ثبوت الجنسية المصرية يتعين استطلاع رأى إدارة الجنسية بالمصلحة حتى لا تمنح الإقامة الثلاثية دون وجه حق .

رابعًا : الأجانب العاملون بالحكومة والهيئات العامة والقطاع العام :
ويشترط :

(أ) تقديم خطاب من جهة العمل يتضمن بيانًا لمدة التعاقد الفعلى بحيث لا تقل عن ثلاث سنوات . فإذا كانت مدة التعاقد الحالية أقل من ذلك فلا يكفى فى هذا الشأن النص بالخطاب على الوعد أو الترجيح بأن التعاقد سوف يتم مستقبلًا لمدة أخرى لاستكمال الثلاث سنوات .

(ب) كما يجب النص صراحة فى الخطاب المشار إليه على التوصية بمنح الأجنبى الإقامة لمدة ثلاث سنوات - وأن يعتمد خطاب التوصية الصادر من شركات القطاع العام من الوزارة التابع لها الشركة .

(ج) كما يشترط تقديم ترخيص العمل للأجانب العاملين فى القطاع العام .

(د) الأجانب المرخص لهم بصفتهم الشخصية (وليس لأى سبب آخر) فى الإقامة الخاصة أو العادية وسقط حقهم فيها فقط بسبب غيابهم فى الخارج أكثر من المدة القانونية (فلا يسرى إذا كان سقوط حقهم فى الإقامة لأى سبب آخر كالمغادرة النهائية أو التنازل عن الإقامة) .

يشترط :

(أ) أن يقيم الأجنبى بالبلاد - منذ سقوط حقه فى الإقامة الخاصة أو العادية مدة ثلاث سنوات متصلة ومستمرة على الأقل .

(ب) أن يكون للأجنبى وسائل تَعَيُّش مشروعة وقانونية وفى حالة الترخيص للأجنبى من هذه الفئة فى الإقامة الثلاثية بعد استيفاء الشرطين السابقين وانقطعت هذه الإقامة (بسبب الغياب فى الخارج مدة تزيد على ستة أشهر أو تجاوز مدة

الإقامة) فإنه لا يجوز الترخيص للأجنبى فى الإقامة الثلاثية (للمرة الثانية) إلا إذا أقام بالبلاد مدة ثلاث سنوات أخرى متصلة ومستمرة .

إعفاءات من الخضوع لقانون الإقامة :

وقد نصت م ٣٧ من القانون ٨٩ لسنة ١٩٦٠ فى الباب السابع منه تحت عنوان « إعفاءات بأنه لا تسرى أحكام هذا القانون على :

١- أعضاء السلك الدبلوماسى والقنصلى المعتمدين فى الجمهورية العربية المتحدة طالما كانوا فى خدمة الدولة التى يمثلونها أما أعضاء السلك الدبلوماسى والقنصلى الأجنبى غير المعتمدين فى الجمهورية العربية المتحدة فيتبع فى شأنهم مبدأ المعاملة بالمثل .

٢- رجال السفن والطائرات القادمة إلى الجمهورية العربية المتحدة الذين يحملون تذاكر بحرية أو جوية من السلطات المختصة التابعين لها ويجب التأشير على هذه التذاكر من سلطات مراقبة الجوازات بالموانى والمطارات عند دخول أراضى الجمهورية العربية المتحدة أو النزول فيها أو مغادرتها ولا تخول هذه التأشيرات حق الإقامة إلا خلال مدة بقاء السفينة راسية فى الميناء أو الطائرة فى المطار .

٣- ركاب السفن والطائرات التى ترسو وتهبط فى ميناء أو مطار الجمهورية العربية المتحدة الذين ترخص لهم السلطات المختصة فى النزول أو البقاء مؤقتًا فى أراضيها مدة بقاء السفينة فى الميناء أو الطائرة فى المطار على ألا يجاوز ذلك مدة أسبوع ، ويجب على ربانية السفن والطائرات قبل الرحيل إبلاغ السلطات لمراقبة الجوازات عن تخلف أى راكب غادر السفينة أو الطائرة وتسليمها جواز سفره فإن

لم يكشف أمره إلا بعد الرحيل وجب عليهم أن يبلغوا تلك السلطات أسماء المتخلفين وجنسياتهم برقيا وأن يرسلوا بأسرع الوسائل وثائق سفرهم من أول ميناء أو مطار يصلون إليه .

٤- رعايا الدول المجاورة لأراضى الجمهورية العربية المتحدة فيما يتعلق بدخول مناطق الحدود المتاخية لتلك الدول بشرط الحصول على إجازة خاصة تدعى إجازة الحدود في نطاق الأحكام المنصوص عليها فى الاتفاقيات المعقودة لهذا الشأن مع تلك الدول .

٥- المعفون بموجب اتفاقيات دولية تكون الجمهورية العربية المتحدة طرفًا فيها وذلك فى حدود تلك الاتفاقات .

٦- من يرى وزير الداخلية إعفاءه بإذن خاص لاعتبارات خاصة بالمجاملات الدولية .

الفصل الثالث

خروج الأجنبى من إقليم الدولة

خروج الأجنبى من إقليم الدولة إما أن يكون باختياره وإما أن يكون بإبعاده أو بتسليمه .

وسنعرض لهذه المسائل فى ثلاثة مباحث وسيكون محور دراستنا عن الوضع فى القانون المصرى مع الإشارة إلى الوضع فى القانون المقارن .

المبحث الأول
خروج الأجنبى من الإقليم المصرى

تنص المادة ٦ من القانون ٨٩ لسنة ١٩٦٠: «يجوز لوزير الداخلية بقرار يصدره أن يوجب على الأجانب قبل مغادرتهم أراضى الجمهورية العربية المتحدة الحصول على إذن خاص» تأشيرة «وله أن يبين حالات الإعفاء من الحصول على هذا الإذن».

وتنص المادة ٤٣ من القانون على توقيع عقوبة الجنحة لكل من يخالف حكم المادة السابقة وهو الحبس مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر وبغرامة لا تزيد على خمسين جنيهًا مصريًا أو إحدى هاتين العقوبتين وكذلك كل من أبدى أمام السلطات المختصة أقوالًا كاذبة أو قدم إليها أوراقًا غير صحيحة مع علمه بذلك لتسهيل حصوله أو حصول غيره على تأشيرة خروج تتيح له مغادرة أراضى الجمهورية العربية المتحدة.

وقد شهد تطبيق هذا النص بخصوص تنظيم خروج الأجانب من مصر مرحلتين:

المرحلة الأولى: تطبيق حكم المادة السادسة، وهو أمر جوازى ينص م ٦، وإصدار قرار تنفيذى له من وزير الداخلية الأول ٢٩ لسنة ١٩٦٠، ثم القرار رقم ١٨٦ لسنة ٦٤ والذى نص فى مادته الأولى على أنه «لا يجوز لأحد من

الأجانب أن يغادر أراضى الجمهورية العربية المتحدة إلا إذا كان حاصلًا على إذن بذلك » . ولقد تعرض هذا الحكم لانتقاد الفقه[1] حيث إنه يتعارض مع مبادئ القانون الدولى[2] التى تقر بحق الأجنبى المقيم على إقليم دولة أخرى فى أن يغادر ذلك الإقليم فى أى وقت يشاء ولا يقيد هذا الحق إلا أسباب خاصة تبرز ذلك كمحاكمته من أجل جريمة ارتكابها أو تنفيذ عقوبة محكوم عليه بها أو المطالبة بدفع ما عليه من ضرائب .

المرحلة الثانية : عدم تطبيق حكم المادة السادسة ، وإصدار قرار وزير الداخلية رقم ٨٦٤ لسنة ١٩٧٤:

وبسبب تغير التوجه السياسى للدولة من نظام وحدود مقفولة إلى سياسة الانفتاح وتشجيع الاستثمار الأجنبى لم يعد مقبولًا من الناحية العملية أو حتى التشريعية وجود هذا القيد حتى لواقف العمل به . لذلك صدر قرار وزير الداخليه ٧٤/٨٦٤ بشأن إلغاء الحصول عى إذن (تأشيرة) وبإلغاء قرارى وزير الداخلية رقم ١٨٦ لسنة ١٩٦٤ بشأن حصول الأجانب على إذن (تأشيرة) لمغادرة البلاد ، ورقم ١٩١ لسنة ١٩٦٤ بشأن حصول المواطنيين على إذن (تأشيرة) لمغادرة البلاد[3] .

وحيث نص فى مادته الأولى : « يلغى قرار وزير الداخلية رقم ١٨٦ لسنة ١٩٦٤ وقرار وزير الداخلية رقم ١٩١ لسنة ١٩٦٤ المشار إليهما وتكون مغادرة المواطنين الأجانب للبلاد بدون الحصول على تأشيرة خروج » .

---

(١) راجع د/ إبراهيم أحمد إبراهيم – مركز الأجانب طبعة ٩١ – ٩٢ ص ١١٨.

(٢) راجع د/ حامد سلطان – المرجع السابق ص ٢٨٨.

(٣) منشور بالوقائع المصرية ٩ مايو سنة ١٩٧٤ العدد ١٠٣.

المبحث الثانى

الإبعاد « المغادرة الإجبارية »

وسنعرض للإبعاد فى القانون المقارن ثم فى القانون المصرى .

أولاً : الإبعاد فى القانون المقارن :

تعريف إبعاد الأجانب :

الإبعاد (Expulsiam) عمل بمتقضاه تجبر الدولة فردًا أو أكثر من الأجانب المقيمين على أرضها بالخروج من إقليمها .

والإبعاد قاصر على الأجانب ، فلا يجوز للدولة إبعاد رعاياها ، ويتخذ عادة بصفة فردية . غير أن يحدث أن تلجأ الدول إلى الإبعاد الجماعى (Expulian en mass) وذلك عند نشوب حرب أو حدوث اضطّربات داخل الدولة ، ومن الأمثلة إبعاد تركيا لجميع الرعايا اليونانيين سنة ١٨٩٧ عند نشوب الحرب بينهما .

طبيعة الإبعاد : ذهب رأى قديمًا إلى اعتبار الإبعاد من أعمال السيادة (acte de sauverainété) ومن ثم فالدول تتمتع بشأنه بسلطة تقديره مطلقة دون أى معقب أو رقابة قضائية أو مسئولية دولية . إلا أن الفقه الحديث يرى أن الإبعاد هو من أعمال الإدارة (acte de administratif) وعليه يخضع قرار الإبعاد باعتباره

قرارًا إداريًا لرقابة القضاء حيث يجوز الطعن فيه بالإلغاء والتعويض خاصة إذا شاب إصداره تعسف الإدارة فى استعمال سلطتها فى الإبعاد .

يجب أن يراعى فى تنفيذ أمر الإبعاد الامتناع عن اتخاذ اجراءات تعسفية أو قاسية فى شذوذها ، وإلا كان للدولة المنتسب إلى جنسيتها الأجنبى المبعد أن تحتج على ذلك ، كما أن لها أن تطالب بالتعويض باسمه على أساس المسئولية الدولية[1] .

ثانيا : الإبعاد فى التشريع المصرى :

لم تكن السلطة فى مصر حرة فى ممارسة هذا الحق ، الذى يقرره القانون الدولى للدول كاملة السيادة خلال فترة الامتيازات واستردت الإدارة فى مصر سلطاتها فى هذا الحق حتى انتهاء الفترة الانتقالية التى نصت عليها اتفاقية منترو المعقودة سنة ١٩٣٧ والتى انتهت – أى الفترة الانتقالية سنة ١٩٤٩، وقد عالج المشرع المصرى إبعاد الأجانب عن الإقليم المصرى فى الباب الرابع من القانون ٨٩ لسنة ١٩٦٠ من المواد من ٢٥: ٣١ وقد خول المشرع وزير الداخلية بقرار منه إبعاد الأجانب .

ويكون إبعاد الأجانب بقرار من وزير الداخلية (المادة الخامسة من القانون) ويستوى فى ذلك أن يكون الأجنبى منتميًا إلى دولة أجنبية أو عديم الجنسية . ولا يجوز إبعاد أى مواطن ، وفى ذلك تنص المادة ٥١ من الدستور المصرى « لا يجوز

---

(١) حامد سلطان – المرجع السابق – ص ٣٩٠.

إبعاد أى مواطن عن البلاد أو منعه من العودة إليها » .

أسبابه : والأصل أنه يجوز إبعاد أى أجنبى إلا أن المشرع قيد سلطة وزير الداخلية فى إصدار قرار إبعاد الأجنبى من ذوى الإقامة الخاصة (م٢٦ من القانون) إلا بتوافر شرطين :

إذا كان فى وجوده ما يهدد أمن الدولة أو سلامتها فى الداخل أو فى الخارج أو اقتصادها القومى أو الصحة العامة أو الأداب العامة أو كان عالة على الدولة .

عرض على الأمر لجنة الإبعاد المنصوص عليها فى المادة ٢٩ وموافقتها[1] .

وتبرر هذه الضمانة التى منحها المشرع للأجانب ذوى الإقامة الخاصة باعتبار العدالة حيث إن الفئة استقرت عادة بإقليم الدولة وارتبطت مصالحها ارتباطًا وثيقًا بالدولة قد يفوق ارتباطها بالدولة التى يحمل الأجنبى جنسيتها لذلك فإن إبعاده دون التحقق من توافر الخطأ ونية الإضرار بالدولة يمثل إضرارًا وعقوبة دون تحقيق

---

(١) م ٢١ من القانون ٨٩ لسنة ٦٠ تنص « تشكل لجنة الإبعاد على الوجه التالى :

١ - وكيل وزارة الداخلية رئيسًا

٢ - رئيس إدارة الفتوى والتشريع بوزارة الداخلية بمجلس الدولة .

٣ - رئيس إدارة الفتوى والتشريع بوزارة الخارجية بمجلس الدولة .

٤ - مدير عام مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية .

٥ - مدير الإدارة القنصلية بوزارة الخارجية .

٦ - مندوب عن مصلحة الأمن العام .

وتعقد اللجنة بناء على طلب رئيسها ويشترط لصحة انعقادها حضور الرئيس وثلاثة أعضاء على الأقل وتصدر القرارات بأغلبية الأعضاء الحاضرين وعند تساوى الأصوات يرجع الرأى الذى منه الرئيس ويتولى أعمال السكرتارية رئيس قسم الإقامة بمصلحة الهجرة والجوازات والجنسية أو من يقوم مقامه .

مسئولية عنها .

ورغم أن المشرع لم يحدد لقرار الإبعاد أسبابًا إلا تلك التى ذكرها بخصوص إبعاد الأجانب ذوى الإقامة الخاصة ، وبقراءة هذه الأسباب نجد أنه لا يتصور أن قرارًا بإبعاد أجنبى يخرج عن تلك الأسباب ذلك أنها من الاتساع والمرونة بحيث يمكن الركون إليها بمجرد رغبة جهة الإدارة فى إبعاد أجنبى .

طبيعة قرار الإبعاد :

حدد القانون طبيعة قرار الإبعاد بأنه قرار إدارى بنص المادة الخامسة « لوزير الداخلية بقرار منه إبعاد الأجانب » وعلى ذلك استقر القضاء الإدارى بنظر الطعون ضد هذه القرارات .

وتختص بالطعن على قرارات الإبعاد محاكم مجلس الدولة سواء بطلب إلغائه أو التعويض عنه سواء كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو عيبًا فى الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ فى تطبيقها أو تأويلها أو أساءة استعمال السلطة[1] .

خضوع قرار الإبعاد لرقابة القضاء الإدارى :

وقد استقر قضاء مجلس الدولة على نظر الطعون فى قرارات الإبعاد وإخضاعها لرقابته وقد قررت محكمة القضاء الإدارى فى حكمها الصادر فى ١٥ ديسمبر ١٩٥٢ أنه إذا كان للحكومة سلطة واسعة فى إبعاد الأجانب إلا أن

---

(١) راجع م١٠ من قانون مجلس الدولة ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

قراراتها فى هذا الشأن تخضع لرقابة القضاء الإدارى[1] ، وفى حكم آخر قررت أنه يجب أن يكون قرار الإبعاد صادرًا عن حسن نية محافظة على الصالح العام ودرءًا للضرر أو الحظر عن الدولة[2] .

وفى حكم ثالث قررت محكمة القضاء الإدارى « وإذا لم يكن فى إقامة الأجنبى ما يهدد أمن الدولة أو سلامتها أو الصحة العامة أو الأداب العامة فلا ثمة مبرر لإبعاده »[3] .

وإذا كانت جميع قرارت الإبعاد تخضع لرقابة القضاء الإدارى من حيث مشروعية السبب أو الدافع لإصدار القرار ، فإن قرارات الإبعاد للأجانب ذوى الإقامة الخاصة تخضع فوق ذلك إلى رقابة أخرى من القضاء تتعلق بمدى التزام جهة الإدارة فى احترام الضمانة الخاصة بعرض أمر الإبعاد على اللجنة المنصوص عليها فى المادة ٢٩ وموافقتها على قرار الإبعاد قبل صدوره .

وفى ذلك تقرر محكمة القضاء الإدارى « ضرورة أخذ رأى لجنة الإبعاد إجراء ضرورى لما فيه من ضمانة للشخص المراد إبعاده يترتب على إغفاله بطلان قرار الإلغاء »[4] .

---

(١) الحكم الصادر فى ١٥ ديسمبر ١٩٥٢ مجموعة مجلس الدولة س ٨ ص ١١٥.

(٢) حكم محكمة القضاء الإدارى فى ٢٨ ديسمبر ١٩٥٣ مجموعة مجلس الدولة السنة ٧ ص ٣٣ وكذلك حكمها الصادر فى ٦ ديسمبر ١٩٥٣ السنة ٨ ص ٢١٠.

(٣) حكم محكمة القضاء الإدارى فى ٢٨ يناير ١٩٥٣ س ٧ ص ٣٣٠.

(٤) فى حكمها الصادر فى ١٢ مايو سنة ٥٣ المجموعة س ٧ ص ٢٨٢، كذلك الحكم الصادر فى ٢٧ نوفمبر ٥٦ المجموعة السنة ١١ ص ٦٥.

وقد نظم القانون كيفية تنفيذ قرار الإبعاد ، وفى سنة ١٩٨٦ صدر قرار وزير الداخلية رقم ٦٥٩ بتحديد الأماكن التى يحجز بها الأجانب الذين يتقرر إبعادهم بالسجون بصفة مؤقتة حتى تتم إجراءات الإبعاد .

وأخيرًا لا يسمح للأجنبى الذى سبق إبعاده بالعودة إلى أرض الإقليم المصرى إلا بإذن من وزير الداخلية (م/ ٣١)[1] .

---

(١) تنص المادة الثانية من قرار وزير الداخلية رقم ٩٧٥ لسنة ٨٣ بشأن تنظيم قوائم الممنوعين على أنه « عند صدور قرار بالإبعاد يدرج اسم الأجنبى بقائمة منع الدخول ويرفع بعد مضى ثلاث سنوات من تاريخ الإبعاد » .

المبحث الثالث

تسليم المجرمين

أولاً : فى القانون المقارن :

هو إجراء بمقتضاه تتخلى الدولة عن شخص موجود على إقليمها لسلطات دولة أخرى تطالب تسليمه إليها بزعم أنه ارتكب جريمة على إقليمها أو بزعم أنه حكم عليه فيها بعقوبة جنائية .

وقد جرى العرف الدولى على أن تحتفظ كل دولة بحقها فى إيواء من ترى من الأجانب ، وعدم تسليمه إلى سلطات دولة أخرى إلا إذا سبق أن التزمت بمقتضى معاهدة بالقيام بالتسليم .

ومع ذلك يشهد العمل كثيرًا من حالات تسليم المجرمين دون معاهدة أى دون التزام قانونى من جانب الدولة ولكن لاعتبارات المجاملات الدولية ورغبة من الدول فى التخلص من أجانب مجرمين أى يمثلون عنصرًا يهدد الأمن .

وهنا الفرق بين الإبعاد وتسليم المجرمين حيث الدافع من تسليم المجرمين هو أن ينسب إليهم ارتكاب جريمة أو إصدار حكم ضدهم أما الإبعاد فهو تدبير أمنى ، وقد يكون دافعه اتخاذ موقف سياسى ضد الدولة التى ينتمى إليها الأجنبى .

وجدير بالإشارة إلى أن هناك عرفًا بعدم جواز التسليم فى الجرائم السياسية أو

اللاجئين السياسيين .

ثانيا : موقف القانون المصرى من تسليم المجرمين :

يجدر الإشارة إلى نص المادة ٥٢ من الدستور المصرى والتى تقر بأن : « تسليم الاجئين السياسيين محظور » .

أما عن تسليم المجرمين الجنائيين فقد عقدت مصر اتفاقيات جماعية وثنائية بهذا الشأن .

فقد انضمت مصر إلى اتفاقية الجامعة العربية لتسليم المجرمين ، التى وافق عليها مجلس الجامعة فى ١٤ سبتمبر ١٩٥٢ [(١)] ، وهى توجب التسليم فى حالة كون الشخص المطلوب تسليمه ملاحقًا فى جريمة ارتكبت فى أراضى الدولة حالة التسليم ، كما نصت على جواز التُسليم فى الجرائم السياسية [(٢)] .

كما أبرمت العديد من المعاهدات الثنائية فى شأن المساعدة القضائية والتعاون الفنى والقضائى مع عدة دول [(٣)] . مثل معاهدة مصر والعراق فى أول ديسمبر ٦٤ وهىتوجب التسليم وفقًا للمادة ٣٣ منها ، ومعاهدة مصر والجزائر ووقعت فى الجزائر أول مارس ١٩٦٤، وتنظيم مسألة تسليم المجرمين السياسيين ، والمعاهدة

---

(١) أودعت مصر وثائق التصديق عليها فى ٨ مارس سنة ٧٤ وأصبحت سارية فى نفس العام بعد إيداع وثائق تصديق ثلاث دول .

(٢) انظر مجموعة المعاهدات والاتفاقات جامعة الدول العربية ١٩٧٨ ص ٩٥.

(٣) راجع د/ إبراهيم أحمد إبراهيم – المرجع السابق – ص ١٢٧.

التى وقعتها مصر مع فرنسا فى ١٥ مارس ١٩٨٢[١] ، والمعاهدة التى وقعتها مصر مع الأردن فى ٢٦ أكتوبر ١٩٨٦[٢] .

وجدير بالإشارة إلى أن غالبية المعاهدات الدولية بشأن تسليم المجرمين لم تعرف الجريمة السياسية ، وإنما تركت هذه المسألة للدول المطلوب منها التسليم تقرر ما إذا كان المطلوب التسليم من أجلها جريمة عادية تلتزم فيها أم جريمة سياسية لا تلتزم بالتسليم فيها[٣] .

والجدير بالإشارة إلى أن جميع الاتفاقات الدولية التى وقعتها مصر احترمت فيها مبدأ عدم جواز التسليم فى الجرائم السياسية أو تسليم اللاجئين السياسيين .

ولم يصدر حتى الآن قانون واضح يبين شروط التسليم وإجراءاته ، ولذلك تلتزم الحكومة فى ذلك بالأحكام العامة للتسليم فى القانون الدولى وبما ورد بمعاهدات التسليم التى أبرمتها مع الدول الأخرى وتتلقى وزارة الخارجية طلبات التسليم التى ترد من الحكومات الأجنبية .

---

(١) نشرت فى الجريدة الرسمية فى ٢٢ سبتمبر ١٩٨٢ العدد ٣٨ على أن يعمل بها منذ ٧ أغسطس سنة ١٩٨٢.

(٢) نشرت فى الجريدة الرسمية فى ٢٠ أغسطس سنة ١٩٨٧ العدد ٣٤.

(٣) راجع د/ حامد سلطان - المرجع السابق ص ٤٠٠ وما بعدها .

الباب الثالث

حقوق وحريات الأجنبى فى مصر

الاعتراف للأجنبى بالشخصية القانونية وقبول الدولة له على إقليمها بمعنى التصريح له بالدخول والإقامة يقتضى الاعتراف له بالحقوق والحريات الأساسية التى يتمتع بها الفرد فى علاقته بالجماعة التى يعيش فيها ، وسنعرض لأهم هذه الحقوق فى أربعة فصول :

الفصل الأول : تمتع الأجانب بالحقوق والحريات العامة .

الفصل الثانى : حق الأجنبى فى العمل .

الفصل الثالث : مدى تمتع الأجنبى بحق الملكية .

الفصل الرابع : مدى حق الأجنبى بالتمتع بالملكية الأدبية والفنية والصناعية .

الفصل الأول
تمتع الأجانب بالحقوق والحريات العامة

استقرت أحكام القانون الدولى على أن مركز الأجنبى المقيم على إقليم الدولة من حيث التمتع بالحقوق والحريات العامة هو دون مركز الوطنى ، على ألا تنزل معاملة الدولة للأجنبى عن مضمون الحد الأدنى للحقوق المعترف بها وفقًا لمبادئ القانون الدولى والاعتراف للأجنبي بالشخصية القانونية .

فتحديد مدى ما يتمتع به الأجانب المقيمون على الإقليم المصرى من حقوق وحريات عامة يقتضى أمرين ؛ الأول : هو بيان النصوص القانونية التى تمنحهم هذه الحقوق والحريات ، والأمر الثانى : بيان النصوص القانونية التى تحرمهم من التمتع أو مباشرة بعض هذه الحقوق والحريات العامة وذلك ما سنعرض له .

أولاً: تمتع الأجنبى بالحريات العامة :

يتمتع الأجنبى فى مصر بكافة الحقوق الشخصية والحريات العامة المترتبة على تمتعه بالشخصية القانونية وهى التى تدخل فى مضمون الحد الأدنى للحقوق المعترف بها وفقًا لمبادئ القانون الدولى ، وهذه الحقوق والحريات كفلها الدستور المصرى لكل شخص مقيم على الإقليم المصرى بوصفه إنسانًا حيث لا تميز فى التمتع بها بين وطنى وأجنبى .

وسنشير إلى أهم هذه الحقوق الواردة بالدستور المصرى :

م٤١ تنص : « الحرية الشخصية حق طبيعى وهي مصونة ولا تمس » .

م٤٤ تنص : « للمساكن حرمة فلا يجوز دخولها ولا تفتيشها إلا بأمر قضائى مسبب وفقًا لأحكام القانون » .

م٤٦ تنص : « تكفل الدولة حرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية » .

م ٤٧ تنص : « حرية الرأى مكفولة ، ولكل إنسان التعبير عن رأيه » .

م ٤٨ تنص : « حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام مكفولة » .

وكذلك يتمتع الأجنبي بالحق فى الزواج وتكوين الأسرة ولا يرد على التمتع بهذه القيود إلا احترام النظام العام والآداب والقواعد القانونية المنظمة لاستخدامها وبما لا يمس جوهر الانتفاع بهذه الحقوق .

ثانيا : تمتع الأجانب بالمرافق العامة :

الأصل فى مصر هو مساواة المصريين مع الأجانب فى التمتع بالخدمات وتلقى نفس المعاملة التى يؤديها المرفق العام مثل المواصلات والمياه والكهرباء والقضاء .

وتنص مادة ٢١ من الدستور : « التعليم فى مؤسسات الدولة التعليمية مجانى فى مراحله المختلفة » .

ولا يمس هذا الحق أن تعفى الدولة أو تخفض عن الوطنيين من تكاليف الانتفاع بمرفق عام ، بينما تحمل الأجنبى بعض أو كل النفقات المترتبة على

الانتفاع بخدمات المرفق العام ، مثل تحميل الأجنبى مصاريف الدراسة أو العلاج .

ثالثاً: حق الأجنبى فى التقاضى أمام المحاكم الوطنية :

من المقرر أن القضاء فى الدولة أحد سلطاتها الثلاث ومن خلاله تباشر سيادتها فى تطبيق القانون على جميع المقيمين على إقليمها ولأهمية القضاء فى حماية الحقوق والحريات العامة والفصل فى جميع المنازعات فهو ينظم كمرفق عام ، ولجميع المقيمين الحق فى اللجوء إليه وطنيين أو أجانب ، ولذلك أصبح حق الأجنبى فى التقاضى أمام المحاكم الوطنية من الحقوق الداخلة فى مضمون الحد الأدنى للحقوق المقررة بمقتضىالعرف الدولى وقنن هذا الحق ، وقد نصت المادة ٦٨ من الدستور المصرى :

« التقاضى حق مصون ومكفول للناس كافة ... ويحظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء » .

وقد أكدت المحكمة الدستورية العليا فى حكم لها أن نص م٦٨ من الدستور يعنى تمتع الأجانب بالحق فى التقاضى فى مصر مثل المصريين ، وقرر الحكم ، وإن الحقوق التى منحها الدستور للأجانب لا تقوم ولا تأتى ثمارها إلا بقيام هذا الحق باعتباره الوسيلة التى تكفل حمايتها والتمتع بها ورد العدوان عليها[١] .

(١) الدعوى رقم ٩٩ لسنة ٤ قضائية دستورية وقد صدر الحكم فيها بتاريخ ٤ يونية ١٩٨٨ ونشر بالجريدة الرسمية فى ١٩٨٨/٦/٢٢ عدد ٢٥.

رابعا : حرمان الأجنبى من التمتع بالحقوق السياسية :

استقرت الدولة على حرمان الأجنبى من التمتع بالحقوق السياسية لارتباطها وتعبيرها عن مبدأ الولاء الذى يربط بين الوطنى والدولة التى يحمل جنسيتها فقط وأن منح هذه الحقوق للأجانب تهديد خطير لأمن وسلامة الدولة .

ونصت م٦٢ من الدستور : « للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأى فى الاستفتاء وفقًا لأحكام القانون ومساهمة فى الحياة العامة واجب وطنى » .

ونصت م ٧٥ من الدستور : « يشترط فيمن ينتخب رئيسًا للجمهورية أن يكون مصريًا من أبوين مصريين » .

وتطبيقًا لهذه المبادئ المستقرة لا يجوز للأجانب ممارسة حق الاستفتاء أو الانتخاب والترشيح لعضوية المجالس النيابية والشعبية ، وكذلك حق تكوين الأحزاب السياسية أو النقابات العامة .

ويلحق بالأجانب فى الحرمان من هذه الحقوق المصريون الذين اكتسبوا الجنسية الطارئة استنادًا لنص المواد ٣، ٤، ٦، ٧ من تشريع الجنسية المصرية ٢٦ لسنة ١٩٧٥.

خامسا : حرمان الأجنبى من تقلد الوظائف العامة :

المبدأ العام فى التشريع المصرى هو حظر تولى الوظائف العامة لغير المصريين ويتفق هذا المسلك مع الاتجاه السائد فى معظم التشريعات الأجنبية ، والسبب فى ذلك أن ممارسة الوظيفة العامة هو فى حقيقته ممارسة لأحدى السلطات العامة فى

الدولة ، وعليه فهو من الحقوق ذات الطابع السياسى مما يبرر قصرها على الوطنيين لارتباطها بنظام الدولة وأمنها .

والمادة ١٤ من الدستور المصرى تنص : « الوظائف العامة حق للمواطنين » .

والمادة ١٥٤ من الدستور تنص أيضًا : « يشترط فيمن يعين وزيرًا أو نائب وزير أن يكون مصريًا » .

ومع ذلك فهناك استثناءات نادرة يجوز فيها للأجنبى فى مصر تقلد الوظيفة العامه وبشروط ولمدة محددة نذكر منها المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ٤٤ لسنة ١٩٣٦ المعدلة بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٥٧ على أنه « لا يجوز إسناد أى وظيفة - مدنية كانت أو عسكرية - إلى أجنبى إلا فى أحوال استثنائية وبعد أن يثبت أن الوظيفة تتطلب مؤهلات علمية خاصة لا تتوافر لمصرى ...» .

وتنص المادة الرابعة من القانون المذكور على أنه « لا يجوز إسناد الوظيفة إلى أجنبى لمدة تزيد على خمس سنوات » .

الفصل الثانى

حق الأجنبى فى العمل

أباح المشرع للأجنبى بالعمل فى مصر لكنه وضع قيودًا وضوابط والحكمة من الإباحة هى الاستفادة من الخبرة الأجنبية فى المجالات الدقيقة التى نعوزها ، ورعاية لمصالح المصرى العامل بالخارج ونزولًا لاعتبارات المعاملة بالمثل ، واستهدف المشرع من الضوابط حماية اليد العاملة المصرية من المنافسة وحماية المصالح وخلق فرص عمل لها .

وقد حدد قانون العمل ١٩٨١/١٣٧ فى الفصل الثالث منه « فى تنظيم عمل الأجانب مسائل ثلاث : المقصود بعمل الأجانب ، وشروط ممارسة هذا الحق ، إجراءات الحصول على ترخيص العمل .

وسنعرض لهذا الوسائل في إطار التنظيم القانوني لها :

أولاً : المقصود بالعمل :

حددت م٢/٢٧ من قانون العمل بأن المقصود بالعمل هو كل عمل صناعى أو تجارى أو مالى أو زراعى أو غيره أو أية مهنة أو حرفة بما فى ذلك العمل فى الخدمة بالمنازل .

ثانيا : شروط ممارسة الأجنبى فى مصر لحق العمل :

١- الحصول على ترخيص بالعمل :

أشارت م٢٧ من قانون العمل إلى هذا الشرط :

« لا يجوز للأجانب أن يزاولوا عملًا إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من وزارة القوى العاملة والتدريب » .

ومع ذلك أعفت المادة ٢٨ من قانون العمل طائفة من الأجانب من هذا الشرط بموجب قرار يصدر من وزير القوى العاملة والتدريب يحدد فيه حالات الإعفاء وقد صدر هذا القرار[١] وهم :

(أ) أعضاء السلك الدبلوماسى أو القنصلى الأجنبى المعتمدون بجمهورية مصر العربية طالما كانوا فى خدمة الدولة التى يمثلونها وفى حدود وظائفهم الرسمية .

(ب) المعفيون طبقًا لنص صريح فى اتفاقات دولية تكون جمهورية مصر العربية طرفًا فيها فى حدود تلك الاتفاقات .

(ج) الموظفون الإداريون الذين يعملون مع أعضاء السلك الدبلوماسى أو القنصلى ومكاتب التمثيل التجارى الأجنبى والمنظمات أو الوكالات التابعة لهيئة الأمم المتحدة .

---

(١) قرار ٢٥ لسنة ٨٢ فى شأن شروط الترخيص فى العمل الأجنبى منشور بجريدة الوقائع العدد ٣٦ تابع فى ١٩٨٢/٢/١٣.

(د) المراسلون الأجانب الذين يعملون بجمهورية مصر العربية[1] .

وقد قررت وزارة العمل إعفاء بعض الفئات من الأجانب من شرط الحصول على تراخيص العمل وهم :

١- العاملون بجمعية الوفاء والأمل .

٢- الوافدون للتدريب لمدة لا تتجاوز عامًا ، مع إخطار إدارة الاستخدام بالوزارة ببرنامج التدريب ومدته وأسماء المتدربين .

٣- مستخدمو سفارة السودان المحليون .

٤- العاملون بمشروع آثار النوبة .

٥- العاملون بمعهد الآثار الشرقية التابع لسفارة فرنسا بالقاهرة .

٦- العاملون بمؤسسة هانز سايدل الألمانية الغربية فى مجال الهيئة العامة للاستعلامات بشرط عدم زيادتهم على ثلاثة .

٧- أعضاء المعهد السويسرى للأبحاث المعمارية والآثار المصرية القديمة .

وقد ألزمت المادة ٢٨ من قانون العمل كل من يستخدم أجنبيًا أعفى من شرط الحصول على الترخيص أن يخطر الجهة المختصة عن ذلك خلال ٤٨ ساعة من مزاولة الأجنبى للعمل .

---

(١) أضيف البند (د) إلى المادة ٩ وذلك بقرار وزير القوى العاملة والتدريب رقم ٨٦/٢٥ الوقائع المصرية العدد ٦٤ فى ١٩٨٦/٣/١٦.

٢- شرط المعاملة بالمثل :

وقد نصت المادة ٢٦ من قانون العمل على هذا الشرط للتصريح للأجنبى بالعمل فى مصر .

ومدلول هذا الشرط أنه لا يكفى للتصريح للأجنبى بالعمل فى مصر أن تقرر دولته حق العمل بصفة عامة للمصريين على إقليمها ، بل يتعين ألا يحظر قانون بلد هذا الأجنبى على المصرى من مزاولة نفس العمل أو التخصص الذى يرغب الأجنبى بالتصريح له فى مزاولته فى مصر .

ورغم هذا الشرط فإن المادة ٢٨ من قانون العمل خولت لوزير الدولة للقوى العاملة والتدريب بقرار منه تحديد حالات إعفاء الأجانب من شرط المعاملة بالمثل ، وقد أصدر هذا القرار محددًا هذه الحالات وهى نفس الحالات المعفاة من شرط الحصول على ترخيص العمل .

٣- شرط توافر الإقامة المشروعة :

وقد اشترطت المادة ٢٧ من قانون العمل لمزاولة الأجنبى عملًا فى مصر : « أن يكون مصرحًا له بالإقامة » وهذا التصريح هو سند مشروعية إقامة الأجنبى على إقليم الدولة ولا يهم نوع الإقامة المصرح بها .

وجدير بالإشارة أن المادة ٢٣ من القانون ١٩٦٠/٨٩ تنص : « لا يجوز للأجنبى الذى رخص له فى الدخول أو فى الإقامة لغرض معين أن يخالف هذا الغرض إلا بعد الحصول على إذن بذلك من مدير عام مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية » .

وإذا كانت مخالفة هذا الالتزام لا يترتب عليها عدم مشروعية الإقامة إلا أن

المادة ٤٢ من نفس القانون قررت لها عقوبة الجنحة وهى الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر وبغرامة لا تجاوز خمسين جنيهًا أو بإحدى هاتين العقوبتين .

أما الأجنبى المقيم فى الخارج ، ويرغب فى العمل بمصر ، فقد علق القانون[1] ، منحة تأشيرة الدخول إلا بعد موافقة وزارة الداخلية .

ثالثًا : إجراءات الحصول على ترخيص العمل :

تنص المادة ٢٨ من قانون العمل : « يحدد وزير الدولة للقوى العاملة والتدريب بقرار منه شروط الحصول على الترخيص بالعمل ... وإجراءاته والبيانات التى يتضمنها وإجراءات تجديده والرسم الذى يحصل عنه بما لا يزيد على مائة جنيه ، ويحدد حالات سحب الترخيص قبل انتهاء مدته وحالات إعفاءه من شرط الحصول على الترخيص وكذلك إعفاء الأجانب من شرط المعاملة بالمثل إذا طلبت إحدى الجهات المعنية ذلك » .

وقد صدر القرار رقم ٢٥ لسنة ١٩٨٢ فى شأن شروط الترخيص فى العمل للأجنبى تنفيذًا لنص المادة ٢٨ من قانون العمل ومفصلًا لإجراءات الحصول على ترخيص العمل .

وقد فوض القرار الوزارى المذكور وكيل الوزارة المختص بقرار منه الأوضاع والإجراءات التى تتبع للحصول على الترخيص والتظلم من رفض الطلب .

---

(١) م٣٢ من القانون ١٩٦٠/٨٩ بشأن دخول وإقامة الأجانب فى أراضى الجمهورية العربية المتحدة والمادة ٢٠ من قرار وزير الداخلية رقم ٦٠/٣١ فى شأن التأشيرات .

وتتولى مديرية القوى العاملة والواقع فى دائرتها المركز الرئيسى للمنشأة إصدار الترخيص (م ٢).

وتلتزم المنشآت التى تستخدم الأجانب أن تعد سجلًا تدون فيه بياناتهم (م٦ ، ٧ من القرار ٢٥/ ١٩٨٢).

وعلى هذه المنشآت إخطار مديرية القوى العاملة والتدريب المختصة فور انتهاء التعاقد مع الأجنبى أو تركه للعمل مع تسليمها ترخيص العمل الخاص به.

ولا يجوز أن يزيد عدد الأجانب العاملين فى هذه المنشآت ولو تعددت فروعها عن ١٠٪ من مجموع عدد العاملين بها (م ٤ من القرار ٢٥/ ٨٢).

أما بخصوص الأجانب العاملين بمشروعات خاضعة لأحكام قانون الاستثمار[1] فيختص مكتب التراخيص الذى أنشئ بالهيئة العامة للاستثمار المال العربى والأجنبى بتلقى وبحث الطلبات المقدمة من المستثمرين الأجانب الذين يوافق مجلس إدارة الهيئة العامة على مشروعاتهم وكذلك طلبات العاملين من الأجانب لديهم وإصدار تراخيص العمل الخاصة بهم.

ونصت المادة ١٦٩ من قانون العمل ١٣٧ لسنة ٨١ على عقوبة الجنحة لكل من خالف أحكام تنظيم عمل الأجانب الوارد بقانون العمل أو القرارات الوزارية الصادرة تنفيذًا له : « يعاقب كل من يخالف حكمًا من أحكام الفصل الثالث من الباب الثانى بشأن تنظيم عمل الأجانب والقرارات الوزارية الصادرة تنفيذًا له بغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تزيد على مائتى جنيه والحبس مدة ثلاثة أشهر أو

(١) القانون ٢٣٠/١٩٨٩ بإصدار قانون الاستثمار.

بإحدى هاتين العقوبتين » .

رابعًا : حق الأجنبى فى ممارسة النشاط التجارى والصناعى :

الأصل فى القوانين المصرية أن للأجنبى الحق فى ممارسة الأعمال التجارية والاقتصادية ما لم ينص القانون على حظر خاص أو قيد بالنسبة لعمل تجارى معين أو نشاط اقتصادى .

ونعرض لأهم المجالات التى قيد فيها المشرع المصرى حق الأجنبى فى ممارسة النشاط التجارى أو الصناعى :

١- تحديد نسبة الأجانب العاملين فى مصر :

نصت المادة الرابعة من القرار ٨٢/٢٥ فى شأن شروط الترخيص فى العمل للأجنبى[(١)] : « لا يجوز أن يزيد عدد الأجانب العاملين فى أى منشأة ولو تعددت فروعها عن ١٠٪ من مجموع عدد العاملين بها » .

واستثناءً من ذلك يمكن عدم التقيد بالنسبة المشار إليها فى الحالات التى تمس مصالح البلاد واحتياجاتها من العمالة الأجنبية على أن يتم عرض هذه الحالات على لجنة يصدر بتشكيلها قرار من وكيل الوزارة المختص » .

وكذلك نصت المادة ٣٧ من القانون ١٩٨١/١٥٩ بإصدار قانون شركات

---

(١) قرار ٢٥ لسنة ٨٢ منشور بجريدة الوقائع المصرية العدد ٣٦ تابع فى ٨٢/٢/١٣، والمادة ٤ منه معدلة بقرار وزير القوى العاملة والتدريب رقم ١٩٨٢/٨٢ المنشور بالوقائع المصرية العدد ١٨٧ بتاريخ ١٩٨٢/٨/٦ وذلك بإضافة الفقرة الثانية إليها .

المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة : « مع عدم الإخلال بأحكام قانون استثمار المال العربى والأجنبى يجب عرض ٤٩٪ على الأقل من أسهم شركات المساهمة عند تأسيسها أو زيادة رأسمالها فى إكتتاب عام يقصر على المصريين » .

وتنص المادة ٩٢ من ذات القانون : « أن تكون أغلبية أعضاء مجلس الإدارة فى أى شركة مساهمة من المتمتعين بجنسية جمهورية مصر العربية » .

أما بالنسبة للمشروعات المرخص لها طبقًا لأحكام قانون الاستثمار ٢٣٠/ ١٩٨٩ فى المناطق الحرة فقد نصت المادة ٤٣ فقرة (أ) : « نسبة العاملين المتمتعين بالجنسية المصرية بما لا يقل عن ٧٥٪ من العاملين فى المشروع » .

٢- مدى حق الأجنبى فى الاستيراد :

وفقًا للقانون المصرى هذا النوع من النشاط محظور تمامًا على غير المصريين ممارسته سواء كانت ممارسة فردية أو من خلال شركة أشخاص أو أموال حيث تنص م (من القانون ١٩٨٢/١٢١ [1] فى شأن سجل المستوردين على أنه : « لا يجوز لأى شخص طبيعى أو اعتبارى استيراد السلع بقصد الاتجار إلا إذا كان مقيدًا بسجل المستوردين المعد لذلك بالجهة المختصة بوزارة الاقتصاد والتجارة وفقًا لأحكام هذا القانون .

وتنص المادة الثانية من القانون المذكور فى أنه يشترط فيمن يطلب القيد فى سجل المستوردين :

---

(١) الجريدة الرسمية العدد ٣١ فى ١٩٨٢/٨/٥.

أولًا : بالنسبة لقيد الأشخاص الطبيعين ... أن يكون مصرى الجنسية وبالنسبة لمن تجنس بالجنسية المصرية يراعى مضى مدة لا تقل عن عشر سنوات من تاريخ اكتسابه لهذه الجنسية .

ثانيًا : بالنسبة لقيد الشركات ... أن تكون أسهم أو حصص الشركاء من الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم مملوكة جميعًا لمصريين مع مراعاة مضى مدة لا تقل عن عشر سنوات من تاريخ اكتساب جنسية جمهورية مصر العربية ، وأن يكون جميع الشركاء ومديرو الشركة في شركات الأشخاص ومديرو ورؤساء وأعضاء مجالس إدارة شركات الأموال مصريين ، وبالنسبة لمن تجنس بالجنسية المصرية يراعى مضى مدة لا تقل عن عشر سنوات من تاريخ اكتساب هذه الجنسية .

وتعامل الشركة ذات المسئولية المحدودة معاملة شركات الأشخاص فى مجال تطبيق هذا القانون .

٣- مدى حق الأجنبى فى التصدير :

تنص المادة الرابعة من القانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٥ فى شأن الاستيراد والتصدير[١] : « لا يجوز مزاولة التصدير إلا لمن يكون اسمه مقيدًا في السجل المعد لذلك بوزارة التجارة ويشترط فيمن يقيد اسمه فى السجل المشار إليه أن يكون من إحدى الفئات الآتية :

---

(١) صدر القرار الجمهورى رقم ١٩٧٩/٤٧٥ بإنشاء مركز تنمية الصادرات المصرية ، كما صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٨٣/١٨٩ بتشكيل اللجنة العليا لتنمية الصادرات وتحديد اختصاصاتها .

١- شركات المساهمة المتمتعة بجنسية جمهورية مصر العربية والتى يوجد مركزها الرئيسى فيها .

٢- المؤسسات العامة والجمعيات التعاونية واتحاداتها .

٣- الأفراد والشركات التى تتوافر فيهم الشروط التى يصدر بها قرار من وزير التجارة[1] ، وطبقًا لنص م/٢ من قرار وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية رقم ٩٢ لسنة ٨٧ بشأن إجراءات القيد فى سجل المصدرين[2] يشترط فيمن يقيد بسجل المصدرين :

أولًا : بالنسبة للأشخاص الطبيعيين : أن يكون مصرى الجنسية .

ثانيًا : بالنسبة إلى شركاء وغيرها من الأشخاص الاعتباريين : أن يكون للشركة مدير واحد على الأقل متمتع بجنسية جمهورية مصر العربية على أن يكون له حق الإدارة والتوقيع عن الشركة بمفرده أو بالاشتراك مع غيره من المديرين ولو كانوا من الأجانب ، وعلى ألا يكون للمدير الأجنبى حق الإدارة والتوقيع عن الشركة منفردًا ويستثنى من الشرط السابق الشركات المنشأة وفقًا لأحكام القانون ١٥٩/ ١٩٨١.

ويتضح من الأحكام السابقة أنه لا يجوز له كشخص طبيعى أو شريك متضامن أن يمارس نشاط التصدير كذلك لا يجوز له أن يتولى منفردًا إدارة شركة

---

(١) صدر القرار الوزارى رقم ٩٢ لسنة ١٩٨٧ وقد نص فى المادة الأولى منه على أن تتولى الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات إمساك سجل المصدرين المنصوص عليه فى المادة ٤ من القانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٥.

(٢) الوقائع المصرية فى ١٩٨٧/٣/٢٤ العدد ٧١.

تمارس نشاط التصدير، ولكن يجوز للأجنبى ممارسة نشاط التصدير بصفته مساهمًا أو صاحب حصة فى إحدى الشركات الخاضعة للقانون ١٩٨١/١٥٩ وهى شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة ويكون من أغراضها نشاط التصدير.

٤- ميزة خاصة بالترخيص بالاستيراد والتصدير:

للشركات والمنشآت الخاضعة لقانون الاستثمار: وقد وردت هذه الميزة فى المادة ١٣ من قانون الاستثمار ٨ لسنة ١٩٩٧ كأحد ضمانات الاستثمار المنصوص عليها فى الباب الثانى من القانون تحت عنوان ضمانات الاستثمار.

ففى م١/١٣ من قانون الاستثمار: «مع عدم الإخلال بأحكام القوانين واللوائح والقرارات المنظمة للاستيراد للشركات والمنشآت أن تستورد بذاتها أو عن طريق الغير ما تحتاج إليه فى إنشائها أو التوسع فيها أو تشغيلها فى مستلزمات إنتاج ومواد وآلات ومعدات وقطع غيار ووسائل نقل مناسبة لطبيعة نشاطها، وذلك دون حاجة لقيدها فى سجل المستوردين».

وتنص م٢/١٣ من قانون الاستثمار: «كما يكون للشركات والمنشآت أن تصدر منتجاتها بالذات أو بالوساطة دون ترخيص وبغير حاجة لقيدها فى سجل المصدرين».

وهذه الميزة خاصة للشركات والمنشآت التى يصدر بشأنها ترخيص وفقًا لأحكام قانون الاستثمار (م٣/٤) كما أن مجال هذه الميزة محصور على نشاطها الخاص المحدد وفقًا لنص م١٣. وهذه الميزة بالترخيص بالاستيراد والتصدير فى الحدود المبينة فى نص م١٣ من قانون الاستثمار يستفيد بها الشركاء والمساهمون

فى الشركات والمنشآت الخاضعة لأحكام قانون الاستثمار دون تميز بين أجانب ومصريين وذلك هو وجه استفادة الأجانب من هذه الميزة.

٥- مدى حق الأجنبى فى ممارسة أعمال الوكالة التجارية:

تنص المادة الثانية من القانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٢ بإصدار قانون تنظيم الأعمال التجارية وبعض أعمال الوساطة التجارية[1] على أنه:

مع عدم الإخلال بأحكام القانون رقم ٣٤ لسنة ٧٦ فى شأن السجل التجارى تحظر مزاولة أى عمل من أعمال الوكالة التجارية أو الوساطة التجارية إلا لمن يكون اسمه مقيدًا فى سجل الوكلاء والوسطاء التجاريين المعد لذلك فى وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية.

وتنص المادة الثالثة من القانون المذكور:

« لا يجوز أن يقيد فى السجل المشار إليه فى المادة السابقة إلا من تتوافر فيه الشروط الآتية:

أولًا: بالنسبة إلى قيد الأشخاص الطبيعيين:

أن يكون مصرى الجنسية، وبالنسبة لمن تجنس بالجنسية المصرية أن يكون قد مضى على اكتسابه هذه الجنسية عشر سنوات على الأقل.

ثانيًا: بالنسبة إلى قيد الشركات:

* أن يكون مركز الشركة الرئيسى فى مصر.
* أن يكون من أغراضها.

---

(١) الجريدة الرسمية العدد ٣١ فى ١٩٨٢/٨/٥.

* أن يكون رأس المال مملوكًا بالكامل لشركاء مصريين، مع مراعاة مضى عشر سنوات على الأقل فى حالة اكتساب الجنسية المصرية بطريق التجنس.

فإذا كان الشريك شخصًا اعتباريًا فيجب أن يكون مصرى الجنسية ومملوك أغلب رأسماله لمصريين أصلاء أو مضى على تجنسهم بالجنسية المصرية عشر سنوات على الأقل.

أن يكون جميع الشركاء المتضامنين، أو جميع المديرين أو أعضاء مجلس إدارة شركات المساهمة مصريين.

وتعامل الشركات ذات المسئولية المحدودة معاملة شركات الأشخاص فى تطبيق أحكام هذا القانون:

خامسًا: مدى حق الأجنبى فى ممارسة المهن الحرة:

ينظم قانون كل مهنة حرة فى مصر قانونها الخاص، حيث يضع شروط القيد بهذه المهنة وشروط ممارستها، وبالرجوع إلى هذه القوانين نجد أن الأصل فى ممارسة المهن الحرة فى مصر هى للمصريين مع جواز السماح للأجانب بالممارسة بوضع قيود معينة أهمها شرط المعاملة بالمثل مثل مهنة الطبيب، وطب الأسنان[1]، والصيدلة، أما مهنة المحاماة فالمادة ١٣ من قانون المحاماة رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣، تنص « يشترط فيمن يطلب قيد اسمه فى الجدول العام أن يكون:

١- متمتعًا بالجنسية المصرية ».

---

(١) انظر د/ إبراهيم أحمد إبراهيم، القانون الدولى الخاص. مركز الأجانب طبعة ١٩٩٢ص ١٦٠، د/ هشام صادق، مركز الأجانب طبعة ١٩٧٧ ص ٢٨٥.

الفصل الثالث

مدى تمتع الأجنبى بحق الملكية

الاعتراف للأجنبى بالشخصية القانونية أحد المبادئ المستقرة فى القانون الدولى العام ، وهو جوهر الحد الأدنى للحقوق المقررة للأجانب ، ويترتب على هذا المبدأ بحكم الضرورة تمتع الأجنبى بالحق فى مباشرة كافة التصرفات القانونية التى تستلزمها هذه الشخصية ومن أهم هذه الحقوق هى حق التملك ، وسنعرض لتنظيم المشرع لهذا الحق .

أولاً: حق الأجنبى فى تملك المنقولات :

أباح المشرع المصرى للأجنبى الحق فى تملك المنقولات أيا كانت قيمتها إلا ما حظره أو قيد بنص خاص مثال ذلك ما نصت عليه المادة الخامسه من القانون رقم ١٩٩٠/٨ بإصدار قانون التجارة البحرية : « مع عدم الإخلال بالأحكام المنصوص عليها فى قوانين خاصة ، تكتسب السفينة الجنسية المصرية إذا كانت مسجلة فى أحد موانيها ، وكانت مملوكة لشخص طبيعى أو اعتبارى يتمتع بهذه الجنسية ، فإذا كانت السفينة مملوكة على الشيوع اشترط أن تكون أغلبية الحصص مملوكه للمصريين » .

وأيضًا ما نصت عليه المادة ٣٧ من القانون ١٥٩/ ١٩٨١: « مع عدم

الإخلال بأحكام قانون استثمار المال العربى والأجنبى يجب عرض ٤٩٪ على الأقل من أسهم شركات المساهمة عند تأسيسها أو زيادة رأسمالها فى اكتتاب عام يقصد على المصريين من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين لمدة شهر، ما لم يكن قد تم بالفعل حصول المصريين على هذا القدر.

وإذا لم تستوف النسبة المنصوص عليها فى الفقرة السابقة بعد عرضها فى الاكتتاب العام جاز تأسيس الشركة دون استيفائها كلها أو بعضها».

وظاهر النص أن يجوز تأسيس الشركة المساهمة مع أغلبية رأس مال أجنبى بشرط مراعاة عرض نسبة الـ ٤٩٪ أى أن العرض هو إجراء ضرورى للتأسيس ولكن استيفاء النسبة ليس شرطًا لصحة تأسيس الشركة.

ثانيا: مدى حق الأجنبى فى تملك العقارات:

(١) بالنسبة للأراضى الزراعية:

حظر المشرع المصرى تملكها بالنسبه للأجانب تمامًا ونشير إلى المادة الأولى من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ والمعدل بالقانون رقم ١٠٤ لسنة ١٩٨٥: «يحظر على الأجانب سواء أكانوا أشخاصًا طبيعيين أم اعتباريين تملك الأراضى الزراعية وما فى حكمها من الأراضى القابلة للزراعة والبور والصحراوية فى الجمهورية العربية المتحدة، ويشمل هذا الحظر الملكية التامة كما يشمل ملكية الرقبة وحق الانتفاع».

ونصت المادة العاشرة من نفس القانون: على أنه «يقع باطلًا كل تعاقد يتم بالمخالفة لأحكام هذا القانون ولا يجوز تسجيله.

ويجوز لكل ذى شأن والنيابة العامة طلب الحكم بهذا البطلان ، وعلى المحكمة أن تقضى به من تلقاء نفسها » .

(٢) الأراضى البور والصحراوية :

لم يصرح المشرع المصرى للأجانب بالحق فى تملك الأراضى البور والصحراوية وبالرجوع للقوانين المنظمة فى هذا الشأن وهى القانون ١٤٣/ ١٩٨١ فى شأن الأراضى الصحراوية وقوانين الاستثمار المتعاقبة وآخرها القانون رقم ١٩٩٧/٨- نجد المبدأ هو حظر التملك ولكن ترخيص للأجانب بالاستصلاح والاستزراع بناء على ترخيص مشروط ومحدد المدة . ثم تطور آخر صدر به القانون رقم ٥ لسنة ٩٦ بشأن تملك الأجانب للأراضى الصحراوية بشرط إقامة مشروع استثمارى عليها وتطويره .

وسنعرض لأحكام هذه القوانين وتقديرنا لذلك :

(أ) حقوق الأجنبى على الأراضى الصحراوية وفقًا لأحكام القانون ١٩٨١/١٤٣:

ويعتبر القانون رقم ١٩٨١/١٤٣[١] فى شأن الأراضى الصحراوية هو المرجع فى تحديد المقصود بالأراضى الصحراوية وتحديد جهاز الدولة المسئول عن التصرف فيها واستغلالها وقواعد هذا التصرف والحد الأقصى للتملك وكذلك مدى حقوق الأجانب فى تملك هذه الأراضى :

---

(١) الجريدة الرسمية فى ٣١ اغسطس سنة ١٩٨١ العدد ٣٥ مكرر .

المقصود بالأراضى الصحراوية وما فى حكمها :

ويقصد بالأراضى الصحراوية الأراضى المملوكة للدولة ملكية خاصة، والواقعة خارج الزمام بعد مسافة كيلو مترين.

ويقصد بالزمام حد الأراضى التى تمت مساحتها مساحة تفصيليه وحصرت فى سجلات المساحة وفى سجلات المكلفات وخضعت للضريبة العقارية على الأطيان.

وتعتبر فى حكم الأراضى الصحراوية، أراضى البحيرات التى يتم تجفيفها أو الداخلة فى حكم التجفيف لأغراض الاستصلاح والاستزراع[1].

وتتولى الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية إدارة هذه الأراضى ويكون التصرف فيها واستغلالها بمعرفة الهيئة بعد أخذ رأى وزارة الدفاع[2].

ويحظر استغلال هذه الأراضى فى غير الغرض المخصص من أجله إلا بموافقة الوزير المختص بالاستصلاح وبالشروط التى يحددها، وبعد أخذ رأى وزارة الدفاع.

ويكون تصرف الهيئة فى الأراضى الخاضعة لأحكام هذا القانون أو تأجيرها أو استغلالها لغرض استصلاحها واستزراعها فقط وفقًا للقواعد التى تتضمنها العقود التى تبرمها الهيئة مع الغير.

وتنص م١٠ من القانون: «يحظر على أى شخص طبيعى أو معنوى أن

---

(١) راجع نص م١ بالقانون ١٤٣/ ١٩٨١.

(٢) راجع نص م ٣ من القانون ١٤٣/ ١٩٨١.

يحوز أو يضع اليد أو يعتدى على أى جزء من الأراضى الخاضعة لأحكام هذا القانون » .

والحد الأقصى لملكية الأراضى الصحراوية[1] :

١) ٢٠٠ فدان للفرد ، ٣٠٠ فدان للأسرة وتشمل الزوجة والأولاد القصر غير المتزوجين .

٢) ١٠٠٠٠ (عشرة آلاف فدان) للجمعيات التعاونية بحد أقصى ثلاثون فدانًا للعضو .

٣) ١٠٠٠٠ (عشرة آلاف فدان) لشركات الأشخاص والتوصية بالأسهم بحد أقصى ١٥٠ فدانًا للفرد .

٤) ٥٠٠٠٠ (خمسون ألف فدان) للشركة المساهمة وألا تزيد ملكية الفرد على ٢٠٪ من رأس مالها .

وبالنسبة للشركات يجب ألا تقل ملكية المصريين عن ٥١٪ من رأس مال الشركة ولا يجوز أن تؤول أراضى الجمعيات التعاونية والشركات عند انقضائها لغير المصريين[2] .

وتنص م٢/١٢ من القانون « وفى جميع الأحوال لا يفيد من التملك وفقًا لأحكام هذا القانون سوى المصريين ومع ذلك يجوز بقرار من رئيس الجمهورية

---

(١) راجع نص م١١ من القانون ١٤٣/ ١٩٨١.

(٢) النسبة ٢٠٪ كانت قبل ذلك ٥٪ وعدلت إلى ١٠٪ بناء على القانون رقم ٢٠٥ لسنة ١٩٩١ الجريدة الرسمية العدد رقم ٢٦ فى ٢٧/٦/ ١٩٩١.

لأسباب يقررها ، وبعد موافقة مجلس الوزراء ، معاملة من يتمتع بجنسية أحد الدول العربية المعاملة المقررة للمصريين فى هذا القانون .

(ب) حقوق الأجنبى على الأراضى البور الصحراوية وفقًا لأحكام قانون الاستثمار :

تنص م١/١ من قانون الاستثمار ٨/ ١٩٩٧ : « تسرى أحكام هذا القانون على جميع الشركات والمنشآت أيا كان نظامها القانونى الخاضعة له ، والتى تنشأ بعد تاريخ العمل به لمزاولة نشاطها فى المجالات الآتية :

استصلاح واستزراع الأراضى البور والصحراوية أو أحدهما .

وفى عجز المادة تنص : « وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون شروط وحدود المجالات المشار إليها » .

ويتضح من ظاهر نص المادة الأهمية التى قررها قانون ضمانات وحوافز الاستثمار لمجال استصلاح واستزراع الأراضى البور والصحراوية أو أحدهما حيث إنه عدد فى المادة ١/١ من القانون خمسة عشر مجالا للاستثمار جعل على رأسها استصلاح واستزراع الأراضى البور والصحراوية أو أحدهما .

وحددت المادة ١/١ من اللائحة التنفيذية لقانون الاستثمار[1] أغراض الاستثمار فى مجال استصلاح واستزراع الأراضى البور والصحراوية أو

---

(١) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٧/٢١٠٨ باللائحة التنفيذية لقانون ضمانات وحوافز الاستثمار الصادر بالقانون ٩٧/٨ نشر بالوقائع المصرية العدد ١٧٦ ٩ أغسطس ١٩٩٧.

أحدهما :

أ- استزراع وتجهيز الأراضى بالمرافق الأساسية التى تجعلها قابلة للاستزراع .

ب - استزراع الأراضى المستصلحة .

ويشترط فى هاتين الحالتين أن تكون الأراضى مخصصة لأغراض الاستصلاح والاستزراع ، كما يشترط فى الاستزراع أن تستخدم طرق الرى الحديثة وليس الرى بطريق الغمر .

تخصيص الأراضي الصحراوية والبور للأجانب :

تنص م٥ من قانون ضمانات وحوافز الاستثمار : « تتولى الجهة الإدارية التى تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون تخصيص الأراضى المملوكة للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة واللازمة للشركات والمنشآت وإبرام العقود الخاصة بها بالنيابة عن الجهات المعنية ، وتلتزم هذه الجهات بموافاة تلك الجهة بجميع الخرائط والبيانات الخاصة بالأراضي الخاصة لديها لهذا الغرض وبشروط وقواعد التعاقد بشأنها .

كما تتولى هذه الجهة الحصول من الجهات المعنية ، بالنيابة عن أصحاب الشركات والمنشآت على جميع التراخيص اللازمة لإنشائها وإدارتها وتشغيلها .

وقد نصت المواد ٢٢ - ٢٥ من اللائحة التنفيذية لقانون ضمانان وحوافز الاستثمار على تحديد الجهة الإدارية التى تتولى التخصيص وكذلك الإجراءات اللازمة للتخصيص ، ونعرض لها :

مادة (٢٢) في تطبيق أحكام المادة ٥ من قانون ضمانات وحوافز الاستثمار: «يكون المحافظ أو من يفرضه هو الجهة الإدارية المختصة بإبرام العقود الخاصة بالأراضى المملوكة للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة اللازمة للشركات والمنشآت بالنيابة عن الجهات المعينة، وذلك بعد موافقة الوزير المختص على التخصيص وتحديد مقابل الانتفاع طبقًا للشروط والقواعد المنظمة لذلك.

ويتولى المحافظ أو من يفوضه الحصول من الجهات المعينة، بالنيابة عن أصحاب الشركات والمنشآت، علي جميع التراخيص اللازمة لإنشائها وإدارتها وتشغيلها».

مادة (٢٣) : «يضع الوزير المختص في بداية كل سنة مالية، خرائط تفصيلية بالأراضى المملوكة للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، التي يقترح تخصيصها للشركات والمنشآت التي تقام فى مناطق معينة - دون مقابل - تنفيذًا لأحكام المادة ٢٨ من قانون ضمانات وحوافز الاستثمار، وتتضمن تلك الخرائط مواقع وحدود ومساحات هذه الأراضى، وترفق بالخرائط مذكرة بالمدة والشروط المقترحة للتخصيص بما فى ذلك الحد الأقصى لتاريخ بدء الإنتاج أو مزاولة النشاط بالنسبة لكل مجال من المجالات المحددة فى المادة ١ من هذه اللائحة وإلا اعتبر قرار التخصيص كأن لم يكن».

مادة (٢٤) : «تعرض الخرائط المذكورة فى المادة السابقة على مجلس الوزراء للموافقة على تخصيص الأراضى دون مقابل وعلى مدة وشروط التخصيص وترسل إلى الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة صورة من قرار

مجلس الوزراء فى هذا الشأن مرفق بها صورة الخرائط التفصيلية ومذكرة مدة وشروط التخصيص » .

مادة (٢٥) : « تقدم طلبات تخصيص الأراضى – التى وافق مجلس الوزراء على تخصيصها دون مقابل – من أصحاب الشأن إلى الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة ، موضحًا بها المساحة المطلوبة وحجم طبيعة النشاط المزمع إقامته عليها وقيمة الأموال المستثمرة فيه وعلى الهيئة البت فى طلب التخصيص خلال أسبوعين من تاريخ تقديمه ، وإبلاغ قرارها لصاحب هذا الشأن خلال يومين على الأكثر من تاريخ صدوره ، ويجب أن يتضمن قرار التخصيص مدته وشروطه » .

ج – تملك الأجانب للأراضى الصحراوية بشرط إقامة مشروع استثمارى عليها أو التوسع فيه :

وقد صدر القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩٦ فى شأن قواعد التصرف بالمجان فى الأراضى الصحراوية المملوكة للدولة أو الأشخاص الاعتباريةالعامة أو تأجيرها بإيجار اسمى لإقامة مشروعات استثمارية عليها أوللتوسع فيها .

ويصدر بتحديد هذه الأراضى قرار من رئيس الجمهورية ، ويتم تخصيص الأراضى اللازمة للمشروع بمراعاة حجمه وطبيعة نشاطه وقيمة الأموال المستثمرة .

ويتم تحرير عقود إيجار لهذه الأراضى لا تزيد مدتها على أربعين عامًا تجدد ما دام المشروع قائمًا (م٣ من القانون) .

وتنص م٢ من القانون المذكور بأن لا تنتقل ملكية الأرض إلى المتصرف إليه قبل تمام تنفيذ المشروع وبدء الإنتاج الفعلى .

ويعتبر هذا القانون خطوة هامة فى مجال كان محظورًا مع الأجانب رغم أهميته لصالح الاقتصاد القومى .

تقديرنا :

والحكمة من الاهتمام بهذا المجال وإعطائه الأولوية بين مجالات الاستثمار واضحة ولها ما يبررها فى السماح للمشروعات حتى ولو كانت أجنبية بمزاولة هذا النشاط لزيادة الرقعة الزراعية وبالتالى الزيادة فى إنتاج المواد الغذائية والحد من استيرادها ثم التقدم لمرحلة التصدير باعتبارها مسألة استراتيجية على المستوى الاقتصادى بقصد إصلاح .

وعلى مستوى الأمن القومى فإن عدم تحقق الاكتفاء الذاتى من الغذاء والاعتماد فى ذلك على الاستيراد من الخارج مسألة خطيرة تهدد الأمن القومى وتستوجب القرار السياسى والتخطيط الاقتصادى فى إطار منظومة قانونية تجذب وتقدم الضمانات والمزايا للمستثمر الوطنى والأجنبى فى هذا المجال .

لذلك فإننا نرى ونقترح :

نرى إلغاء النصوص الواردة فى القانون ١٩٨١/١٤٣ التى تميز المعاملة بين المصريين والأجانب والنص على وحدة القواعد التى يخضع لها المصريون والأجانب فى مجال تملك الأراضى الصحراوية وما فى حكمها .

ووفقًا لذلك تلغى نص م١١ من القانون ٨١/١٤٣ والذى يقصر حصص الأجانب فى شركات الاستصلاحوالاستزراع بألا تتجاوز ٤٩٪ .

والنص الذى يحظر أن تئول أراضى الجمعيات التعاونية والشركات عند انقضائها إلى أجانب .

وإلغاء نص م٢/١٢ التى تقرر « لا يفيد من التملك وفقًا لأحكام هذا القانون سوى المصريين » .

كذلك نرى إلغاء وتعديل النصوص الواردة فى قانون الاستثمار التى تقصر حق الأجانب فى مجال استصلاح واستزراع الأراضى الصحراوية والأرض البور على الترخيص الإدارى وأن يكون حق الأجانب على الأراضى الصحراوية والبور التى يقومون باستصلاحها واستزراعها هو حق ملكية ولهم فى ذلك كافة الحقوق المترتبة على هذا الحق من انتفاع واستعمال وسكن بشرط أداء الأعباء الضريبية وضمان حقوق العمال المصريين ونسبتهم وأن تكون العمالة غير المتخصصة أو غير ذات الخبرة العالية من المصريين فقط .

كذلك نرى توحيد جهاز الدولة المسئول عن التصرف واستغلال وإدارة هذه الأراضى فلا يتصور أن يكون هذا الجهاز وفقا للقانون ١٩٨١/١٤٣ هو الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية ثم يكون وفقا لأحكام قانون الاستثمار هو المحافظ أو من يفوضه بعد موافقة الوزير المختص .

فإن هذا الازدواج يدعو للتضارب ويؤثر سلبا على خطط التنمية فى هذا المجال الحيوى .

وأخيرًا نرى أن صدور القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩٦ بشأن تملك الأجانب

للأراضى الصحراوية بشرط إقامة مشروع استثمارى عليها أو التوسع فيه يمثل تطورًا فى مجال تملك الأجانب لعقارات كان محظورًا عليهم تملكها إلا أن هذا القانون غير كاف خاصة أنه لم يبح التملك بغرض الاستصلاح والاستزراع .

(جـ) بالنسبة للعقارات المبنية والأراضى الفضاء :

توجد حالات ثلاث يجوز فيها للأجانب تملك العقارات المبنية والأراضى الفضاء على الإقليم المصرى .

الحالة الأولى : ومصدرها القانون ١٩٩٦/٢٣٠ بتنظيم تملك غير المصريين للعقارات المبنية والأراضى الفضاء[1] ، وتعتبر نصوص هذا القانون هى الشريعة العامة فى هذا المجال حيث تنص مادته السادسة بأن يلغى القانون رقم ٨٨/٥٦ بتنظيم تملك غير المصريين للعقارات المبنية والأراضى الفضاء، كما يلغى كل حكم يخالف أحكام هذا القانون .

الحالة الثانية : هى تملك الأجانب للعقارات المبنية والأراضى الفضاء وفقا لقانون الاستثمار وقد حرص المشرع فى صدر القانون ٩٦/٢٣٠ الفقرة الأولى من مادته الأولى على الإشارة لأحكام قانون الاستثمار واستثنائها من شروط التملك وفقا لأحكام القانون ٢٣٠/ ١٩٩٦.

الحالة الثالثة : مصدرها القانون الدولى العام ويتعلق بمقار البعثات الدبلوماسية وقد قنن المشرع المصرى هذه الحالة فى المادة ٣ من القانون ١٩٩٦/٢٣٠ باستثنائها من شروط تملك غير المصريين للعقارات المبنية والأراضى الفضاء .

---

(١) الجريدة الرسمية العدد ٢٧ (مكرر) فى ١٤ يوليه سنة ١٩٩٦.

وسنشير إلى هذه الحالات :

الحالة الأولى : تملك غير المصريين للعقارات المبنية والأراضى الفضاء وفقا لأحكام القانون ٢٣٠/١٩٩٦.

ويقصد بالتملك فى نطاق أحكام هذا القانون الملكية التامة وملكية الرقبة وحقوق الانتفاع (م ١/٢ من القانون) .

ويعرف القانون الشركة غير المصرية أية شركة - أيا كان شكلها القانونى - لا يملك المصريون أغلبية رأسمالها ، ولو كانت قد أنشئت فى مصر طبقا لأحكام القانون (م ١/٤ من القانون) .

فالمعيار المعتبر فى هذا القانون لاعتبار الشركة أجنبية هو عدم ملكية غالبية رأسمالها لمصريين حتى ولو كانت تحمل الجنسية وفقا لأحكام القانون المصرى .

وجدير بالإشارة أن هذا المعيار خروج على القواعد العامة فى تحديد صفة الأجنبى[١] ولكنه نص خاص يجب إعماله .

شروط التملك :

تنص م٢ من القانون على شروط التملك بأنها :

١) أن يكون التملك لعقارين على الأكثر فى جميع أنحاء الجمهورية بقصد السكن الخاص له ولأسرته وذلك دون إخلال بحق تملك العقارات اللازمة لمزاولة النشاط الخاص المرخص به من السلطات المصرية المختصة ، ويقصد بالأسرة

---

(١) راجع ص ٥.

الأزواج والأبناء القصر . ولرئيس الوزراء استثناء هذا الشرط .

٢) ألا تزيد مساحة كل عقار على أربعة آلاف متر مربع - ولرئيس الوزراء الاستثناء من هذا الشرط .

٣) ألا يكون العقار من العقارات المعتبرة أثرا فى تطبيق أحكام قانون حماية الآثار . ولمجلس الوزراء أن يضع شروطا وقواعد خاصة بالتملك فى المناطق السياحية والمجتمعات العمرانية التى يحددها .

شرط مانع من التصرف :

وقد ورد هذا الشرط فى المادة ١/٥ من القانون ويقضى بعدم جواز تصرف الأجنبى فى العقار الذى اكتسبه وفقًا لأحكام هذا القانون بأى وجه من وجوه التصرفات الناقلة للملكية قبل مضى خمس سنوات من تاريخ اكتساب الملكية - إلا أنه وفقًا لنص م٢/٥ من القانون يجوز لرئيس مجلس الوزراء فى الحالات التى يقدرها الإذن بالتصرف فى العقار قبل مضى هذه المدة .

إجراءات التملك :

نصت المادة السابعة من القانون على أن مصلحة الشهر العقارى والتوثيق هى الجهة المنوط بها تنفيذ هذا القانون ، وينشأ مكتب خاص للشهر العقارى والتوثيق يختص بكافة شئون الشهر والتوثيق بالنسبة لطلبات تملك غير المصريين للعقارات المبنية أو الأراضى الفضاء ويتعين على هذا المكتب إنهاء التسجيل خلال شهر على الأكثر من تاريخ استيفاء الأوراق المطلوبة ويصدر تنظيم العمل بهذا المكتب قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على عرض وزير العدل .

وفعلا أصدر رئيس مجلس الوزراء القرار رقم ١٩٨٨/١١٣٢ بإنشاء

المكتب المذكور باسم شئون تملك غير المصريين للعقارات المبنية والأراضى الفضاء، باعتباره الجهة الوحيدة المختصة بمصلحة الشهر العقارى والتوثيق بالبت من الناحية الفنية والمالية فى الطلبات المقدمة من الأجانب لتملك العقارات والأراضى الفضاء وحدد القرار السير فى طلبات شهر عقود التصرف للأجانب على النحو المفصل بمواد القرار المذكور.

جزاء مخالفة أحكام هذا القانون:

تنص م٦ على بطلان كل تصرف يتم بالمخالفة لأحكام هذا القانون ولا يجوز شهره وأن يجوز لكل ذى شأن وللنيابة العامة طلب الحكم ببطلان هذا التصرف وعلى المحكمة أن تقضى به من تلقاء نفسها.

فجزاء المخالفة وفقًا لنص م٦ هو جزاء يتعلق بالنظام العام، لا يجوز مخالفته أو الاتفاق على مخالفته.

الحالة الثانية: تملك الأجانب للعقارات والأراضى الفضاء وفقًا لقانون الاستثمار: حرص المشرع بالنص فى صدر المادة الأولى من القانون ٩٦/٢٣٠ بتنظيم تملك غير المصريين للعقارات المبنية والأراضى الفضاء ان يستثنى من شروط هذا التملك ما ينظمه قانون الاستثمار فى هذا الشأن حيث نص: مع عدم الإخلال بأحكام قانون الاستثمار الصادر بالقانون ٨٩/٢٣٠ يكون تملك غير المصريين.

وقد صدر فى تاريخ لاحق القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧بإصدار قانون ضمانات وحوافز الاستثمار[١].

---

(١) الجريدة الرسمية العدد ١٩ مكرر فى ١١ مايو سنة ١٩٩٧.

ونص فى المادة الأولى من قانون إصداره على أن « يعمل بأحكام القانون المرافق فى شأن ضمانات وحوافز الاستثمار » ونص فى المادة الرابعة من قانون إصداره على إلغاء قانون الاستثمار ٨٩/٢٣٠ « كما يلغى كل حكم آخر يخالف أحكام هذا القانون » .

ولم يميز قانون ضمانات وحوافز الاستثمار فى المعاملة التفضيلية التى يمنحها للمشروعات الخاضعة لأحكامه فى مسألة تملك العقارات والأراضى الفضاء بين المستثمر الوطنى أو العربى أو الأجنبى وأجاز التملك للعقارات المبنية والأراضى الفضاء .

إلا أن وحدة المعاملة فى حق التملك بين المستثمر المصرى والأجنبى فى الحالات الواردة فى قانون الاستثمار تمثل بذاتها استثناء من قواعد وشروط التملك الواردة فى القانون ١٩٦٦/٢٣٠ والتى تضع شروطا لتملك غير المصريين للعقارات المبنية والأراضى الفضاء على الإقليم المصرى وتجعل معيار التمييز هو الجنسية ، وقد وردت حالات التملك فى قانون الاستثمار فى موضعين :

- جواز التملك لخدمة نشاط استثمارى قائم أو بغرض التوسع فيه :

وقد نص على هذه الحالة فى المادة ١٢ من قانون الاستثمار : « يكون للشركات والمنشآت الحق فى تملك أراضى البناء والعقارات المبنية لمباشرة نشاطها والتوسع فيه ، أيا كانت جنسية الشركاء أو محال إقامتهم أو نسب مشاركتهم » .

- أن يكون الغرض من التملك التشييد بقصد تأجير كامل الوحدات خالية لأغراض غير السكن الإدارى وألا يقل عن ٥٠ وحدة سكنية .

وقد نص على هذه الحالة باعتبارها أحد مجالات الاستثمار فى المادة ٩/١

من قانون الاستثمار : « الإسكان الذى تؤجر وحداته بالكامل خالية لأغراض السكن غير الإدارى .

وفى بيان هذه الحالة باعتبارها من مجالات الاستثمار وضحتها م١/٩ من اللائحة التنفيذية لقانون الاستثمار : « أن يشترط ألا يقل عدد الوحدات عن خمسين وحدة سكنية سواء أقيمت فى شكل بناء واحد أو عدة أبنية » .

الحالة الثالثة : مقار البعثات الدبلوماسية :

وهذه الحالة مصدرها قواعد القانون الدولى والتى قننها القانون ٩٦/٢٠٣ فى مادته الرابعة : « لا يخضع تمليك العقارات المبنية والأراضى الفضاء للشروط الواردة فى هذا القانون فى حالة ما إذا كانت ملكية العقار لحكومة أجنبية لاتخاذه مقرا لبعثتها الدبلوماسية أو القنصلية أو ملحقاتها أو لسكن رئيس وأعضاء البعثة وذلك بشرط المعاملة بالمثل أو كانت الملكية لإحدى الهيئات أو المنظمات الدولية أو الإقليمية » .

الفصل الرابع

مدى حق الأجنبى فى التمتع بالحق فى الملكية الأدبية والفنية والصناعية

أولاً: الملكية الأدبية والفنية:

فى القانون المقارن:

الحق فى الملكية الأدبية والفنية والصناعية يرد على شيء غير مادى وإن كان له قيمة قابلة للتقويم بالمال، ولذا يطلق عليها الحقوق المعنوية.

ولم تلق هذه الحقوق حماية قانونية على المستوى الدولى إلا فى أواخر القرن التاسع عشر وأول القرن العشرين حيث أبرمت أول اتفاقية دولية لحماية المصنفات الأدبية والفنية والمعروفة باتفاقية برن سنة ١٨٨٦، كذلك الاتفاقية العالمية لحقوق المؤلف المعروفة باتفاقية جنيف فى سنة ١٩٥٢.

وأبرمت معاهدة باريس للملكية الصناعية فى ١٠ مارس سنة ١٨٨٢، وأيضًا معاهدة واشنطن الخاصة ببراءات الاختراع فى يونية سنة ١٩٧٠.

---

(١) القانون ١٩٥٤/٣٥٤ بإصدار قانون حماية المؤلف نشر بالوقائع المصرية فى ٢٤ يونيه ١٩٥٤ العدد ٤٩، وعدلت بعض أحكامه بالقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٢ المنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ١٩٩٢/٦/٤ العدد رقم ٢٣.

في التشريع المصرى :

تنص المادة ٨٦ من القانون المدنى « الحقوق التى ترد على شىء غير مادى تنظمها قوانين خاصة » .

وقد صدر أول قانون مصرى لحماية حق المؤلف برقم ٣٥٤ لسنة ٥٤ ونصت المادة ٤٩ منه على : « أنه تسرى أحكام هذا القانون على مصنفات المؤلفين المصريين والأجانب التى تنشر أو تمثل أو تعرض لأول مرة فى مصر ، وكذا مصنفات المؤلفين المصريين التى تنشر أو تمثل أو تعرض لأول مرة فى بلد أجنبى - أما مصنفات المؤلفين الأجانب التى تنشر لأول مرة فى بلد أجنبى فلا يحميها هذا القانون إلا إذا كانت محمية فى البلد الأجنبى ويشترط أن يشمل هذا البلد الرعايا المصريين بحماية مماثلة لمصنفاتهم المنشورة أو الممثلة أو المعروضة لأول مرة فى مصر وأن تمتد هذه الحماية إلى البلاد التابعة لهذا البلد الأجنبى » .

ويتضح من هذا النص أن المشرع المصرى قد سوى فى المعاملة والحماية بين حقوق المؤلفين المصريين والأجانب بخصوص مصنفاتهم التى تنشر أو تمثل أو تعرض لأول مرة فى مصر .

أما مصنفات المؤلفين الأجانب التى تنشر لأول مرة فى دوله أجنبية فحتى تتمتع بحماية القانون المصرى يجب أن يتوافر فيها شرطان :

الشرط الأول : أن يقرر تشريع هذه الدولة الأجنبية الحماية لهذه المصنفات .

الشرط الثانى : أن يقرر تشريع هذا البلد نفس الحماية لحق المؤلف المصرى على إقليمه حتى يتمتع المؤلف الأجنبى بحماية القانون المصرى على الإقليم

المصرى وهو ما يعبر عنه بالمعاملة بالمثل[1] .

هذا وقد انضمت مصر إلى اتفاقية برن لحماية المصنفات الأدبية والفنية المبرمة سنة ١٨٨٦ وذلك وفقًا لقرار رئيس الجمهورية رقم ١٩٧٦/٥٩١ الصادر فى ١٣ يوليو ١٩٧٦.

وقد تصدى القضاء المصرى فى حكم حديث نسبيًا لمبدأ حماية مصنفات المؤلفين الأجانب التى تنشر لأول مرة فى بلد أجنبى وسحب عليها حماية القانون بعد أن تبين له أن هذه المصنفات محمية فى البلد الأجنبى ، وأن هذا البلد الأجنبى يشمل الرعايا المصريين بحماية مماثلة لمصنفاتهم المنشورة لأول مرة فى مصر وطبق القضاء المصرى نصوص اتفاقية برن[2] .

وبذلك أصبحت أحكام هذه الاتفاقية جزءًا من القانون المصرى .

وقررت هذه الاتفاقية مبدأ المساواة بين الوطنيين والأجانب م/٥ حيث اعتبرت الاتفاقية أن كافة الدول الأطراف فى هذه الاتفاقية تكون إقليمًا واحدًا بحيث يعتبر نشر المصنف لأول مرة فى أحد الدول الأطراف كأنما نشر فى جميع

---

(١) راجع د/ فؤاد رياض/ الوسيط فى الجنسية ومركز الأجانب طبعة ١٩٨٨ ص ٤٤٠ د/ هشام صادق مركز الأجانب طبعة ١٩٧٧ ص ٢٧٠، د/ إبراهيم أحمد إبراهيم مركز الأجانب طبعة ١٩٩١ - ١٩٩٢ ص ٢٠١، وبحثه المنشور فى مجلة العلوم القانونية والاقتصادية يناير ويوليو ١٩٧٩ السنة الواحد العشرين ص ١ وما بعدها بعنوان.

(٢) راجع حكم محكمة جنح قصر النيل بجلسة ١٩٨٢/١١/١٨ فى الجنحة رقم ٤٦٢٩/ ١٩٦١ والمؤيد استئنافيا بالحكم الصادر من محكمة جنوب القاهرة الابتدائية بجلسة ٤/٢٧/ ١٩٨٣ فى القضية رقم ١٩٨٢/٤٤٤٧ جنح من وسط القاهرة.

هذه الدول وأن يتمتع المصنف للمؤلف الأجنبى بنفس حماية المصنف للمؤلف الوطنى .

وقد قررت هذه الاتفاقية مجموعة من الحقوق للمؤلف تمثل الحد الأدنى للحقوق المادية والأدبية التى يتمتع بها حق المؤلف ، فإذا كان التشريع الوطنى يمنح حقوقًا أقل للمؤلف من تلك المقررة بموجب الاتفاقية فإنه يتعين شمول المصنف بالحماية التى تقررها الاتفاقية ، وكذلك أجازت الاتفاقية للدول الأطراف فى أن تبرم اتفاقيات فيهما بينها تمنح المؤلف حقوقًا تزيد عن تلك المقررة فى الاتفاقية م/ ٢٠.

ثانيا : الملكية الصناعية :

قرر المشرع المصرى حماية حق الملكية الصناعية للأجانب فى مصر إلا أنه قيد هذا الحق بتوافر شرطين أساسيين هما :

الشرط الأول : إقامة الأجنبى بالإقليم المصرى أو ممارسة نشاط صناعى لها .

الشرط الثانى : توافر شرط المعاملة بالمثل بين مصر والدولة التى ينتمى إليها أو يقيم فيها الأجنبى طالب الحق فى الحماية .

وسنشير إلى أهم القوانين المنظمة لهذه الحقوق .

ثالثًا : بالنسبة للعلامات التجارية والبيانات التجارية :

فقد أصدر المشرع المصرى القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٣٩ المعدل بالقانون رقم ٢٠٥ لسنة ١٩٥٦ بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٥٩، وقد نص فى مادته الرابعة :

« بأنه يحق لكل صاحب مصنع أو منتج أو تاجر مقيم بإقليم الدولة أو له فيها محل حقيقى أن يسجل علاماته ويحق لكل أجنبى أن يسجل علاماته إذا كان ينتمى لدولة تعامل الجمهورية معاملة بالمثل أو يقيم بهذه الدولة أو له فيها محل حقيقى » .

وتنص المادة الثالثة من نفس القانون على أنه يعتبر من قام بتسجيل العلامة التجارية مالكًا لها دون سواه .

رابعًا : بالنسبة لبراءات الاختراع والرسوم والنماذج القانونية :

فقد أصدر المشرع المصرى القانون رقم ١٣٢ لسنة ١٩٤٩ حيث نص فى مادته الخامسة بأنه يحق طلب براءات الاختراع للأجانب الذين يقيمون فى مصر أو الذين لهم مؤسسات صناعية أو تجارية ، كما يحق طلب هذه البراءات للأجانب الذين ينتمون إلى دول تعامل مصر معاملة المثل ، أو يقيمون بتلك الدول ويكون لهم فيها محل حقيقى .

وقد منحت التشريعات السابقة للخاضعين لها مصريين أو أجانب حق الخيار بين تطبيق أحكامه أو تطبيق المعاهدات التى انضمت إليها مصر أو ستنضم إليها والمتعلقة بالملكية الصناعية إذا كانت تمنحهم أحكام هذه المعاهدات حقوقًا أكثر من هذه التشريعات .

وقد نصت على الحكم السابق المادة ٤١ من القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٣٩ فى شأن العلامات والبيانات التجارية على أنه « لكل مصرى ولكل شخص مقيم فى مصر ولو كان من الأجانب وكذلك لكل جماعة مؤسسة بمصر أو يوجد

مركز عملها فى مصر ولكل مصلحة عامة حق المطالبة بتطبيق أحكام المعاهدات الدولية المتعلقة بالملكية الصناعية التى تكون مصر منضمة إليها إذا كانت أكثر رعاية من أحكام هذا القانون » .

كما تنص المادة ٥٨ من القانون رقم ١٣٢ لسنة ١٩٤٩ الخاص ببراءات الاختراع والنماذج الصناعية بأنه « يجوز لذوى الشأن أن يطلبوا تطبيق أحكام الاتفاقيات الدولية الخاصة بالملكية الصناعية التى تكون مصر منضمة إليها إن كانت أكثر رعاية لمصالحهم من أحكام هذا القانون » .

وبموجب القانون رقم ١٦٥ سنة ١٩٥٠ انضمت مصر إلى أهم الاتفاقيات المنظمة لحقوق الملكية الصناعية وعليه أصبحت أحكام هذه الاتفاقيات جزءًا من التشريع المصرى وقد اشتمل هذا القانون على مادة وحيدة نص فيه : ووفقًا على الاتفاقات الدولية الخاصة بحماية الملكية الصناعية الملحق نصوصها بهذا القانون وهى :

١- اتفاقية باريس الخاصة بحماية الملكية الصناعية المبرمة فى ٢٠ مارس ١٨٨٣ المعدلة ببروكسل فى ١٤ ديسمبر ١٩٠٠ وفى واشنطن فى ٢ يونية ١٩١١، وفى لاهاى ٦ نوفمبر ١٩٢٥ وفى لندن ٢ يونية ١٩٣٤ « وقد عدلت هذه الاتفاقية فى لشبونة فى ٢١ أكتوبر ١٩٥٨، وفى استوكهولم فى ١٤ يوليو سنة ١٩٦٧، وقد نصت اتفاقية باريس على إنشاء اتحاد دولى لحماية الملكية الصناعية من الدول الأطراف فى هذه الاتفاقية التى تنضم إليها » .

٢- معاهدة مدريد ولائحتها التنفيذية الخاصتان بالتسجيل الدولى للعلامات

التجارية والصناعية المبرمة فى إبريل ١٨٩١ والمعدلة ببروكسل فى ١٤ ديسمبر ١٩٠٠ وواشنطن فى ٢ يونية ١٩١١ ولاهاى فى ٦ نوفمبر ٢٥ ولندن فى ٢ يونيه ١٩٣٤.

٣- معاهدة لاهاى ولائحتها التنفيذية الخاصتان بالإبداع الدولى للرسوم والنماذج الصناعية المبرمة فى ٦ نوفمبر والمعدلة بلندن فى ٢ يونية ١٩٣٤.

٤- معاهدة مدريد الخاصة بالتحقق من بيانات المصدر الموضوعة على البضائع والمبرمة فى ١٤ إبريل١٨٩١ وعدلت بواشنطن فى ٢ يونية ١٩١١ كما عدلت فى لاهاى فى ٦ نوفمبر ١٩٢٥ وفى لندن فى ٢ يونية سنة ١٩٣٤.

الباب الرابع

مدى تحمل الأجنبى بالالتزامات والتكاليف العامة

المبدأ هو خضوع الأجنبى المقيم بإقليم الدولة للأعباء والتكاليف العامة التى تفرض على الوطنى ويبرر هذا المبدأ بسببين ؛ الأول ، هو مبدأ سيادة الدولة والذى يقضى بخضوع جميع الأفراد على إقليم الدولة لسلطانها وقوانينها سواء كانوا أجانب أو وطنيين. والسبب الثانى ، هو مبدأ الغنم بالغرم أو بعبارة أخرى كما يتمتع الأجنبى بحقوق وحريات يكفلها القانون الدولى بقيد الحد الأدنى فضلًا عما تمنحه الدولة للأجانب بما يفوق هذا الحد الأدنى سواء فإن مصدره تشريعاتها الداخلية أو اتفاقيات دولية فإن هذه الحقوق يقابلها التزامات وأعباء يجب على الأجنبى تحملها وذلك منطق العدالة والمساواة .

إلا أنه كما يتميز الوطنى بمجموعة فى الحقوق قصرها المشرع على الوطنى مثل الحقوق السياسية وتقلد الوظائف العامة لارتباطها المباشر بأمن الدولة وسلامتها فقد أعفى فى المقابل الأجانب من بعض الأعباء العامة مثل أداء الخدمة العسكرية .

وسنقصر دراستنا فى هذا الباب على دراسة موضوعين ، سنعالجهما فى فصلين :

الفصل الأول : التكاليف الوطنية والسياسية .

الفصل الثانى : مدى خضوع الأجنبى للضرائب فى مصر .

الفصل الأول

التكاليف الوطنية والسياسية

وهى مجموعة الحقوق والالتزامات والتى يقصر المشرع على التمتع بها وممارستها على المصريين .

فالمادة ١٤ من الدستور تنص « الوظائف العامة حق للمواطنين » والمادة ٥٥ من الدستور تنص « للمواطنين حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين فى القانون » .

وكذلك المادة ٦٢ من الدستور تنص « للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأى فى الاستفتاء وفقًا لأحكام القانون ومساهمته فى الحياة العامة واجب وطنى » .

وتنص المادة ٧٥ من الدستور « يشترط فيمن ينتخب رئيسًا للجمهورية أن يكون مصريًا من أبوين مصريين » .

وتنص المادة ١٥٤ من الدستور « يشترط فيمن يعين وزيرًا أو نائب وزير أن يكون مصريًا » .

ومثل هذه الحقوق يطلق الفقه عليها الحقوق السياسية فهى (Politiques Droits) ناشئة عن رابطة الجنسية بين الفرد والدولة التى ينتمى إليها .

وهذه الحقوق والتكاليف يقوم عليها أمن الوطن وكيانه والمشاركة فى حكمه ونظرًا لأهميتها وخطورتها فهى قاصرة على المواطنين دون الأجانب .

أيضًا التكليف بأداء الخدمة العسكرية قاصر على المصريين ، فالمادة ٥٨ من الدستور تنص « الدفاع عن الوطن وأرضه واجب مقدس - التجنيد إجبارى وفقًا للقانون » .

وتنص المادة الأولى من قانون الخدمة العسكرية رقم ٥٠٥ لسنة ١٩٥٥ « تفرض الخدمة العسكرية أو الوطنية على كل مصرى من الذكور أتم الثامنة عشرة من عمره » .

خضوع الأجنبى فى مصر لأحكام التعبئة العامة :

يخضع الأجانب فى مصر شأنهم شأن الوطنيين لأحكام التعبئة العامة لمواجهة الكوارث الطبيعية كالفيضانات والأوبئة والحرائق ، وكذلك حالات التمرد والاضطرابات والإرهاب الذى قد يهدد الأمن القومى للبلاد والقانون الذى يحكم حالة الطوارئ فى مصر الآن هو القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ وما زال ساريًا ويجدد دوريًا من ٦ أكتوبر ٨١ حتى الآن .

وحيث تنص المادة ٢ من القانون ٧٢/٣٧ بأن لرئيس الجمهورية متى أعلن حالة الطوارئ أن يتخذ التدابير المناسبة للمحافظة على الأمن والنظام العام وله على وجه الخصوص :

(أ) وضع قيود على حرية الأشخاص فى الاجتماع والانتقال والمرور فى أماكن أو أوقات معينة والقبض على المشتبه فيهم أو الخطرين على الأمن والنظام العام و اعتقالهم والترخيص فى تفتيش الأشخاص والأماكن دون التقيد بأحكام

قانون الإجراءات الجنائية .

(ب) الأمر بمراقبة الرسائل والصحف والنشرات والمطبوعات والمحررات والرسوم .

(ج) تحديد مواعيد فتح المحلات العامة وإغلاقها .

(د) تكليف أى شخص بتأدية أى عمل من الأعمال والاستيلاء على أى منقول أو عقار ، ويتبع فى ذلك الأحكام المنصوص عليها فى قانون التعبئة العامة فيما يتعلق بالتظلم وتقدير التعويض .

(هـ) سحب التراخيص بالأسلحة أو الذخائر .

(و) إخلاء بعض المناطق أو عزلها .

فهل المجتمع المصرى يعانى حالة طوارئ من سنة ١٩٨١ حتى الآن ١٩٩٤ تستدعى استمرار حالة الطوارئ باعتبارها ، أى حالة الطوارئ الحقيقية ، هى المبرر الوحيد لإعلان حالة الطوارئ وتطبيق قانونها .

رأينا أن هذه التدابير حتى ولو لم تستخدم من الناحية العملية فهى تمثل تهديدًا وقيدًا خطيرًا على حقوق وحريات الأجانب فى مصر حيث تمنح صلاحيات واسعة لجهات الإدارة والسلطة تمثل تعديًا صارخًا على قيد الحد الأدنى لحقوق الأجانب والذى يجب أن يتمتعوا به وفقًا لأحكام القانون الدولى[(١)] .

---

(١) راجع د/ إبراهيم أحمد إبراهيم المرجع السابق ص ٢١٦.

الفصل الثانى

مدى خضوع الأجنبى للضرائب فى مصر

القاعدة المستقرة هو أن مناط خضوع الشخص فردًا أو شركة هو مزاولة نشاط حقق ربحًا خاضعًا للضريبة ، وعلى ذلك سنبحث مدى خضوع الأفراد الأجانب لضريبة ثم مدى خضوع الشركات والمنشآت الأجنبية أو التى تساهم بها أجانب للضريبة فى مصر فى مبحثين .

المبحث الأول
مدى خضوع الأفراد الأجانب للضريبة فى مصر

شرط خضوع الأفراد أو الأشخاص الطبيعيين للضريبة فى مصر هو الإقامة أو الدخل المحقق فى مصر لغير المقيمين ويطلق على الفرد الملزم بأداء الضريبة الممول ولا أثر لتمتع الممول بالجنسية المصرية أو كونه أجنبيًا فى تحمل عبء الضريبة أو الإعفاء منها .

وتنص المادة ٢ من القانون ١٨٧ لسنة ١٩٩٣[(١)] قانون الضريبة الموحدة : « تسرى الضريبة على المقيمين عادة فى مصر على النحو الموضح بهذا القانون ، كما تسرى الضريبة على غير المقيمين فى مصر بالنسبة لدخولهم المحققة فى مصر » .

وتنص المادة ٣ من قانون الضريبة الموحدة : « يعتبر الممول مقيمًا عادة فى مصر فى أى من الحالات الآتية :

١- أن يقيم فى مصر لمدة تزيد على ١٨٣ يومًا متصلة أو متقطعة خلال السنة الضريبية .

---

(١) الجريدة الرسمية العدد ٥٢ (مكرر) فى ١٩٩٣/١٢/٣١.

٢- أن تكون مصر محلًا لإقامته الرئيسية .

٣- أن تكون مصر المركز الرئيسى لإدارة نشاطه .

٤- أن تكون مصر مركزًا لنشاطه التجارى أو الصناعى أو المهنى .

٥- أن يكون من موظفى الدولة الذين يؤدون مهام وظائفهم فى الخارج وكانت دخولهم من خزينة الدولة .

وقد ورد فى المادة ٧٥ من القانون المذكور استثناء خاص بالأجانب غير المقيمين فى تطبيق سعر الضريبة عن إيرادات المهن غير التجارية حيث نصت : « استثناء من السعر المحدد فى المادة ٩٠ من هذا القانون تفرض ضريبة بسعر ٢٠٪ وبغير تخفيض على :

ب - إجمالى كل مبلغ يحصل عليه الأجانب غير المقيمين ممن يقومون بأية مهنة أو نشاط من المهن والأنشطة الخاضعة إيراداتها للضريبة » .

المبحث الثانى
خضوع الشركات الأجنبية أو الشركات
التى يساهم فيها أجانب للضرائب فى مصر

سنميز فى هذا الشأن بين شركات الأشخاص وشركات الأموال :

أولاً: خضوع شركات الأشخاص أو التى يساهم فيها أجانب للضريبة فى مصر:

تنص م١٦ من قانون الضريبة الموحدة : «تسرى الضريبة على أرباح كل منشأة مشتغلة فى مصر متى كانت متخذة شكل منشأة فردية ، وكذلك أرباح الشريك المتضامن والشريك الموصى فى شركات التضامن وشركات التوصية البسيطة ، والشريك فى شركات الواقع .

وتخضع للضريبة أرباح المنشأة المستقلة فى مصر ، الناتجة عن مباشرة نشاط فى الخارج ، ما لم يكن متخذًا شكل منشأة مستقلة .

ويلاحظ أن هذا النص عام ، حيث يخضع فيه نشاط الممول الفرد للضريبة على النحو الموضح فى المادة ١٦، بصرف النظر عن جنسيته ، ويكفى أن يتوافر فيه الشروط المنصوص عليها فى المادة ٢ من قانون الضريبة الموحدة .

ثانيا : خضوع الشركات الأجنبية للضرائب فى مصر :

تتمتع الشركة بجنسية خاصة مستقلة ومتميزة عن جنسية الشركاء المكونين لها ، والأصل أن لكل دولة وضع القواعد التى على أساسها تمنح شخصيتها للشركة باعتبارها شخص معنوى ، ولا يقيدها فى ذلك إلا قواعد القانون الدولى ، وعلى الأخص المعاهدات الدولية التى عقدتها فى هذا الشأن .

١- تحديد جنسية الشركة وفقًا للتشريع المصرى :

تنص المادة ٢/١١ من القانون المدنى على أن :

« أما النظام القانونى للأشخاص الاعتبارية الأجنبية – من شركات وجمعيات ومؤسسات وغيرها – فيسرى عليها قانون الدولة التى اتخذت فيها هذه الأشخاص مراكز إدارتها الرئيسى الفعلى ، ومع ذلك فإذا باشرت نشاطها الرئيسى فى مصر فإن القانون المصرى هو الذى يسرى » .

ويتضح من هذا النص أن المشرع يأخذ فى الأصل بمعيار مركز الإدارة الرئيسى ، ويقصد بهذا المكان الذى يقيم فيه المديرون ، وبصفة احتياطية بمعيار مركز النشاط الرئيسى .

وتنص المادة ٤١ من التقنين التجارى : « جميع الشركات المساهمة التى تؤسس فى القطر المصرى يجب أن يتكون مصرية ، وأن يكون مركزها الأصلى بالقطر المصرى .

ويلاحظ أن المادة ٤١ تحدد جنسية الشركات المساهمة وحدها ، وإنه وفقًا لظاهر النص فإن الاعتراف لهذه الشركات بالجنسية يقتضى توافر عنصرين أو

معيارين مجتمعين، وهما : معيار التأسيس، بمعنى أن يستوفى عقد الشركة ونظامها الأساسى[1] كافة الإجراءات الشكلية والموضوعية لإنشاء الشركة وحتى شهرها . والمعيار الثانى هو أن يكون مركز إدارة الشركة فى مصر، والمقصود به رئيس مجلس إدارة الشركة وجمعيتها العمومية، حيث يصدر من هذا المركز قرارات الشركة ومناقشة ميزانيتها .

وتنص المادة الأولى من القانون ١٥٩/ ١٩٨١ : «تسرى أحكام هذا القانون على شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم، والشركات ذات المسئولية المحدودة، التى تتخذ مركزها الرئيسى فى جمهورية مصر العربية، أو تزاول فيها نشاطها الرئيسى . وعلى كل شركة تؤسس فى جمهورية مصر العربية أن تتخذ فى مصر مركزًا رئيسيًا» .

وطبقًا لأحكام قانون الشركات ١٥٩/١٩٨١ فإن أحكامه تسرى على :

١- الشركات التى تتخذ مركز إدارتها الرئيسى فى مصر... فتخضع لقانون الشركات رقم ١٥٩/ ١٩٨١، بصرف النظر عن مكان تأسيسها أو مكان مزاولة نشاطها الرئيسى .

٢- الشركات التى تزاول نشاطها الرئيسى فى مصر... وهذا النص ينطبق على الشركات الأجنبية التى تؤسس فى الخارج، أو مركزها الرئيسى فى الخارج ؛ فيكتفى مزاولة نشاطها الرئيسى خضوعها لقانون الشركات .

---

(١) تنص المادة ٢٣ من القانون ١٥٩/ ١٩٨١: «لا يجوز بعد شهر عقد الشركة والنظام فى السجل التجارى الطعن ببطلان الشركة بسبب مخالفة الأحكام المتعلقة بإجراءات التأسيس .

٣- ومثال ذلك ... لو أن شركة تأسست فى بريطانيا، وكان مركزها الرئيسى فى لندن، وكان غرضها مزاولة صناعة الغزل والنسيج فى مصر، وأقامت بها مصانعها الرئيسية، فإنها تخضع لأحكام القانون ١٥٩/ ١٩٨١- أما إذا اكتفت بإنشاء فروع أو مكاتب لها فى مصر فإنها تخضع لحكم الباب السادس من قانون الشركات، الذى ينظم فروع ومكاتب تمثيل الشركات الأجنبية فى مصر فى المواد من ١٦٥ - ١٧٣.

٢- الشركات الأجنبية، أو التى يساهم فيها أجانب، والخاضعة للضريبة فى مصر:

ذكرنا أن مناط خضوع الشركات فى مصر للضريبة هو مزاولة نشاط يحقق ربحًا وعلى ذلك فمعيار الجنسية ليس مؤثرًا فى الخضوع للضريبة، وسنعرض لبيان الشركات الأجنبية الخاضعة للضريبة، أو الشركات التى يساهم فيها أجانب، وتكون خاضعة للضريبة، حيث تنص م١١١ من قانون الضريبة الموحدة: «تفرض ضريبة سنوية على صافى الأرباح الكلية لشركات الأموال المشتغلة فى مصر: أيًا كان الغرض منها، بما فى ذلك الأرباح عن مباشرة نشاط فى الخارج، ما لم يكن متخذًا شكل منشأة مستقلة» وتسرى الضريبة على:

١- شركات المساهمة، وشركات التوصية بالأسهم، والشركات ذات المسئولية المحدودة الخاضعة لأحكام القانون ١٥٩/ ١٩٨١، أو الخاضعة لأية قوانين أخرى وغيرها من الأشخاص الاعتبارية الأخرى، فيما عدا الخاضعين لأحكام الكتاب الأول من هذا القانون.

٢- البنوك والشركات والمنشآت الأجنبية التى تعمل فى مصر، سواء

أكانت أصلية لو كانت مركزها الرئيسى فى الخارج ، أو كانت فروعها لهذه البنوك والشركات والمنشآت بالنسبة للأرباح التى تحققها عند مباشرة نشاطها فى مصر .

الفهـــرس

الفصل الثالث

الباب الثانى

الفصل الأول

الفصل الثانى

الفصل الثالث

الباب الثالث

الفصل الأول

الفصل الثانى

الفصل الرابع

الباب الرابع

الفهرس